

GARGIULO

L'eleggibilita a Conciliatore

1893



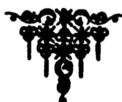
F. S. Gargiulo

L'ELEGGIBILITÀ A CONCILIATORE

NEI RAPPORTI

DEI CONSIGLIERI COMUNALI, DEGLI EX-CONCILIATORI, DEI SINDACI, DEGLI ASSESSORI COMUNALI, DEI VICE-PRETORI COMUNALI, DEI MINISTRI DEL CULTO E DEI CENSITI.

Estratto dalla Gazzetta
Dritto e Giurisprudenza, Anno VIII, num. 39, 41 e 43.



NAPOLI
EDITORE FEDERICO CORRADO
Via Sette Dolori 37.
1893

Tip. Gazz. Drit. Giuris. — Montesanto 8

L'eleggibilità a conciliatore nei rapporti dei consiglieri comunali, degli ex-conciliatori, dei sindaci, degli assessori comunali, dei vicepretori comunali, dei ministri del culto e dei censiti.

I.

CONSIGLIERI COMUNALI ED EX-CONCILIATORI

1. Si pongono due questioni: *a*) se la qualità di consigliere comunale (o di ex conciliatore), di per sè sola, sia titolo di eleggibilità a conciliatore; *b*) se colui, che ha titolo di eleggibilità a conciliatore, sia ineleggibile quando riveste ad un tempo la qualità di consigliere comunale (o di ex-conciliatore).—2. Risoluzione della prima in senso negativo, e cenno, ad occasione, dell' ineleggibilità della donna. — 3. Opinione sulla seconda dell' avvocato Riemma, per la *compatibilità* dei due ufficii — 4. Opinione dell' avvocato Foti, per l'*incompatibilità*.—5. Opinione dell'avvocato Stellacci, per la *compatibilità*. — 6. Inesatte osservazioni dell'avvocato Riemma, specialmente a riguardo d' una circolare del Procurator Generale della Corte d'appello di Napoli. — 7. Nostra opinione, per la *compatibilità* dei due ufficii. — 8, 9, 10, 11. Sposizione degli atti parlamentari, che la confermano. — 12. Riassunto e conclusione.

1. — Come suole accadere in occasione d' ogni riforma legislativa, che tocca l'ordinamento delle competenze e della procedura, la nuova legge sui conciliatori del 16 giugno 1892, entrata in vigore il 1° gennaio 1893, ha dato e porge tuttora oc-

casione, nella sua attuazione, ad argomenti di discussione, a dubbî e ad incertezze. Uno di essi è relativo all'eleggibilità dei consiglieri comunali e degli ex-conciliatori.

Tal questione però, per precisione, deve porsi in due modi, cioè:

a) Se la qualità di consigliere comunale, di per sè sola, sia titolo di eleggibilità a conciliatore;

b) Se colui, che ha titolo di eleggibilità a conciliatore, sia ineleggibile quando rivesta ad un tempo la qualità di consigliere comunale.

Le due questioni concorrono egualmente a riguardo di coloro, che sono stati conciliatori anteriormente alla nuova legge, cioè se l'ufficio sostenuto sia, per sè solo, titolo valevole ad essere nominato conciliatore, e se il cennato titolo, trovandosi in concorso nella stessa persona con uno dei requisiti che conferisce l'eleggibilità, costituisca un motivo d'incompatibilità.

2. — Sulla prima questione la risposta non può essere che negativa. L'art. 3 della legge stabilisce tassativamente le categorie degli eleggibili, e fra esse non è quella dei consiglieri comunali, a differenza dei consiglieri provinciali che vi sono annoverati.

L' art. 4 prescrive, che quando dalla lista risulti, che in un Comune non vi siano almeno 10 cittadini appartenenti ad una delle categorie stabilite dall'art. 3, la scelta potrà farsi anche tra i consiglieri comunali e tra gli ex-conciliatori.

Ora, se i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori non sono compresi nelle categorie degli eleggibili, e se una delle condizioni di eleggibilità è l'appartenere ad una delle categorie stesse, è palese che, di regola, la sola qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore non conferisce titolo di eleggibilità a conciliatore, ma può darlo soltanto, per eccezione, nel caso preveduto dall'art. 4 della legge.

Egli è vero che l' art. 5 enumera le categorie degl' ineleggibili, e non accenna i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori; ma da ciò non può dedursi la loro eleggibilità sul fondamento che le incapacità non possono estendersi oltre i casi tassativamente preveduti, altrimenti si scrollerebbe tutto il sistema della legge, rendendo eleggibili tutti i cittadini che non siano dichia-

rati ineleggibili dall'art. 5. Non è questo il sistema del legislatore. Egli, all' art. 3, dichiara bensì che *tutti i cittadini maggiori degli anni 25* sono eleggibili all'ufficio di conciliatore, ma aggiunge una doppia condizione: l' una, che bisogna *dimorare nel Comune;* l'altra, che bisogna essere *compreso nelle categorie stabilite.* Chi si trova in condizione di eleggibilità, per l'art. 3, può essere ineleggebile, ove in lui si riscontri un motivo di ineleggibilità preveduto dall' art. 5. Quindi questo articolo sta in relazione dell'altro. Così, il laureato nelle Università, che è eleggibile per l'art. 3, diventa ineleggibile, per l' art. 5, se sia funzionario dell'ordine giudiziario, esattore delle imposte o impiegato di pubblica sicurezza. Così pure, il contribuente, che paga lire 100 d' imposte, perde l'eleggibilità, se rivesta l' ufficio d'usciere o sia stato escluso da quello di giurato.

Ciò basta, anzi è già molto, pel giurista. Ma l' esecuzione della legge, per la formazione delle liste degli eleggibili, non è data a giuristi. Onde non è superfluo venire a dimostrazione più pratica di quest'ultimo punto.

Una donna, che ha il censo di lire 100, od altro titolo, aspira all'iscrizione nella lista, assumendo. che l'art. 5 della legge non pone le donne fra gl' ineleggibili, e l'art. 3 dichiara eleggibili i *cittadini*, senza distinzione di sesso; onde, ella dice, non rendete un'illusione gli anni da me passati nelle scuole, il corso universitario da me fornito, il diploma dottorale meritato, la pratica professionale compiuta. Che farà altro la Giunta comunale, e proprio istintivamente, se non questo ragionamento? L'art. 5, è vero, non dichiara l'ineleggibilità delle donne; ma l'art. 3 non le annovera fra gli eleggibili, perchè esso ha un carattere maschile, che è prevalente in tutta la nostra legislazione. Dunque la Giunta istintivamente fa ricorso all'art. 3; e con ciò chi non vede, che l'art. 5 non è autonomo, per far dichiarare eleggibili tutti coloro che da esso non sono colpiti, ma sta in relazione dell' art. 3, nel senso, che colui che per esso è eleggibile, non è più tale, se trovisi in una delle condizioni previste da esso art. 5? Allora la Giunta dirà a questa donna: tu veramente hai virtù che vincono l' uomo, e per le quali sei ammirabile ed ammirata, virtù di tenerezza, di passione, d'impeto, per cui in te prevalgono il cuore alla mente, l' immagina-

zione al raziocinio, il sentimento alla ragione, la generosità alla giustizia; ma io non posso iscriverti nella lista, perchè non me lo dice l' art. 3: contentati della parte nobilissima che hai di formare i caratteri, d' inspirare l' amor di patria, l' altezza dei sentimenti, di sorreggere e fortificare nell' esercizio delle pubbliche virtù, d'indirizzare le menti e gli animi ai fulgidi ideali verso cui volgesi e dei quali innammorasi più facilmente il tuo pensiero.

E qui basta. Gli atti parlamentari, come vedremo, confermano la risoluzione della prima questione nel senso accennato di sopra, cioè, che la sola qualità di consigliere comunale, o di ex-conciliatore, non è titolo di eleggibilità a conciliatore, e quindi non conferisce il dritto all'iscrizione nella lista.

3. — La seconda questione , che più interessa , se , cioè, colui, che ha titolo di eleggibilità a conciliatore, diventi ineleggibile quando abbia ad un tempo la qualità di consigliere comunale, ha dato luogo ad opinioni discordi.

L'avvocato Costantino Riemma, in uno studio legale « Consigliere e Conciliatore » (1) , ammette la compatibilità dei due ufficii, sia perchè la legge non stabilisce alcuna incompatibilità , e quindi *odia sunt restringenda* , *favorabilia amplianda*, sia perchè, anzi, ne fissa virtualmente un armonico e possibile cumulo, quando, nell'art. 4, in via transattiva e di convenienza, estende la capacità alla qualità di consigliere comunale. Quindi sarebbe assurdo il ritenere, che mentre la legge da una parte ha elevata la qualità di consigliere comunale a titolo di capacità per l'ufficio di conciliatore, abbia poi da un'altra parte potuto ritenere incompatibili i due ufficii. Soggiunge, che sarebbe stato strano escludere i rappresentanti del popolo, quando ora si è in un periodo favorevole verso il suffragio popolare.

Egli combatte pure un argomento che può dedursi a favore dell'incompatibilità, facendo questa derivare dal discentramento dei poteri, nel senso di non essere giusto che la maggioranza, la quale dispone dell'azienda comunale, abbia pure nel proprio seno il conciliatore, assorbendo così l'amministrazione e la giu-

---

(1) Nella *Gazzetta del procuratore*, XXV, pag. 325-328.

stizia. Risponde il Riemma, che nei Comuni esistono i partiti; quindi le cariche devono uscire dalla maggioranza, altrimenti si ha confusione, anarchia, rivolta: se il conciliatore uscisse dalla minoranza, oltre dal recarsi un' onta alla maggioranza, egli non potrebbe funzionare, perchè questa gli rovescerebbe contro un odio, un inceppo, una corrente qualsiasi da impedirgli di compiere col dovuto prestigio i proprii atti.

Non vale, egli soggiunge, trarre argomento dalla Relazione sul progetto del Ministro Chimirri, confondendo la parola *incompetente*, usata nella Relazione stessa, con l'altra *incompatibile*, perchè l'una importa mancanza di facoltà, l'altra incumulabilità; quindi se il Ministro ha usata la parola *incompetente*, vuol dire che l' ufficio di consigliere non conferisce alcuna capacità per l'ufficio di conciliatore, se non nei soli casi eccezionali preveduti dall'art. 4, ma quella parola non può mai intendersi nel senso d'*incompatibile.*

Nè, infine, egli dice, può invocarsi, per l'incompatibilità, la Circolare del Procuratore Generale della Corte d'appello di Napoli del 30 agosto 1892, che trascrive in nota, ed è questa: « Si è pur promosso il dubbio, se, cioè, le persone comprese nelle categorie di cui alle lettere *e* ed *f* dell'art. 3 della legge e che sono contemporaneamente consiglieri comunali possano essere iscritte nella lista degli eleggibili all' ufficio di conciliatore. — Sembra al Ministero che la risposta da darsi al quesito sovra formulato debba essere negativo sempre che non si verifichi l'ipotesi contemplata nell'art. 4 della legge predetta.— Tale risoluzione trova fondamento nel medesimo articolo 4, col quale si è riconosciuto, in generale, l'incompatibilità tra le funzioni di consigliere comunale e quella di conciliatore.— Inoltre dalla discussione fattasi sul progetto, che poi diventò legge, emerge, che soltanto come semplice eccezione ed al verificarsi della condizione stabilita nel detto art. 4 fu ammessa l'eleggibilità a conciliatore dei consiglieri comunali.—Le presenti istruzioni (le quali versano anche sopra altri quesiti) non hanno altro scopo tranne quello di rendere più facile la formazione della prima lista degli eleggibili, la quale, secondo l' espresso precetto della legge, dev'essere nel più breve termine compiuta. — All' autorità giudiziaria, che per l'articolo 3 della legge è

chiamata a risolvere le questioni di eleggibilità all' ufficio di conciliatore, spetterà in seguito determinare le massime che in ordine alla delicata materia il magistrato reputerà più giuste e più rispondenti allo spirito della legge ».

Lodando il Riemma la conclusione, osserva sul merito, che il Procurator Generale, rimettendosene all' autorità giudiziaria, con ciò stesso *dubita* della esattezza della *personale* interpretazione data alla legge, la quale per altro non trova riscontro nell'art. 4, il quale conferisce al consiglierato un titolo di capacità, in mancanza di altri titoli, a poter essere nominato conciliatore , ma non mai ha riconosciuto l' incompatibilità tra le funzioni del consigliere comunale e quelle del conciliatore.

4. — Opina per l' incompatibilità dei due uffici l' avvocato Eugenio Foti in un suo studio legale « Consigliere e Conciliatore » (1).

Egli osserva, che se la legge fosse quella intesa dall'avvocato Riemma di volere giudici scelti nella maggioranza, sarebbe pessima, perchè la minoranza ne resterebbe soggiogata. Ma non è, nè poteva esser questa la legge, quando non si riconoscono giudici elettivi, quando si è abolita, pei conciliatori, la proposta dei Consigli comunali, e quando la scelta, fra designate categorie, è deferita al primo presidente della Corte d'appello.

L'art. 3, egli dice, non comprende fra gli eleggibili i consiglieri comunali, per *incapacità*, perchè essi sono i primi giudici sui reclami intorno all'eleggibilità a conciliatore; quindi il silenzio non può spiegarsi che per ragione d' *incompatibilità*, ed allora chi è eleggibile per una delle categorie indicate nell'art. 3, è ineleggibile perchè riveste le qualità di consigliere. Di *capacità* è a parlare solo per gli ex-conciliatori ai termini dell'art. 4; quindi, se essi rientrano in una delle categorie di cui all'art. 3, allora sono , *per ciò solo* , eleggibili : se non vi rientrano, sono eleggibili , perchè ex-conciliatori e quando ricorra l'ipotesi dell'art. 4.

Osserva, infine, che l'incompatibilità è confermata dalla Relazione del Ministro Chimirri , nella quale tutto vuole che si legga la parola *incompatibile*, non l'altra *incompetente*, dal mo-

---

(1) Nella *Gazzetta del procuratore*, XXV, pag. 361-362.

mento in cui il Ministro sosteneva l' esclusione dei consiglieri comunali, « perchè i conciliatori si tengano al di fuori delle lotte locali ».

5. — L'avvocato Francesco Stellacci, in nota allo studio suddetto dell'avvocato Foti, osserva, che i consiglieri comunali non sono compresi dall' art. 5 fra gl'ineleggibili ; quindi essi sono eleggibili, ai termini dell' art. 3, in forza del quale *tutti i cittadini* hanno dritto ad essere iscritti, purchè appartenenti alle categorie stabilite. L' art. 4 poi, egli soggiunge, non stabilisce esclusione, ma inclusione; e pel senso letterale delle parole, e pel modo con cui sono scritti gli art. 3, 4 e 5 non si tratta d'incapacità, nè d'incompatibilità; ma di una presunzione di capacità in quei consiglieri, che non inclusi nella lista, perchè privi dei requisiti determinati dall'art. 3, potrebbero eccezionalmente, nel caso indicato dall' art. 4, venire chiamati all' ufficio di conciliatore.

6. — Abbiamo già accennato di sopra, che l' art. 5 della legge va coordinato all'art. 3, ed è vano ripeterlo.

Accenneremo in seguito, come a luogo più proprio, all' equivoco, in cui incorre l'avvocato Riemma nel ritenere, che la parola *incompetente* nella Relazione del Ministro Chimirri non sia usata, per errore tipografico, a vece della parola *incompatibile*.

Quì rileviamo, che per quanto esatta sia la sua opinione sulla tesi, altrettanto non può accogliersi il concetto, che i giudici conciliatori debbono uscire dalla maggioranza.

L'avvocato Foti vi ha data giusta risposta, sebbene il suo avviso, circa l' incompatibilità dei due ufficii di consigliere comunale e di conciliatore, sia inattendibile.

Nè il Riemma è stato esatto in ordine alla Circolare del Procurator Generale della Corte d'appello di Napoli, quando ha detto, che questi, rimandando ogni stabilimento di *massima all'autorità giudiziaria*, con ciò stesso » *dubita* dell' esattezza della *personale* interpretazione data alla legge ». Egli non ha riflettuto che il Procuratore Generale non espresse alcuna opinione personale, ma si limitò a comunicare quella del Ministero. E sebbene l'opinione stessa non sia conforme alla discussione parlamentare, tuttavia bisogna riconoscere che il Ministero, a sua

volta, anche nella sua Circolare del 25 giugno 1892 (1) riprodotta in quella del Procuratore generale di Napoli, rimetteva con savia prudenza all'autorità giudiziaria « determinare le massime, che in ordine alla delicata materia il magistrato reputerà più giuste e più rispondenti allo spirito della legge »; imperocchè l'art. 3 della stessa demanda appunto all'autorità giudiziaria la risoluzione delle questioni di eleggibilità all'ufficio di conciliatore.

Non deve poi recar meraviglia, se, equivocando, fu detto, che l'incompatibilità dei due ufficii trova fondamento nella discussione parlamentare. Quando si badi alla brevità del tempo tra la pubblicazione della legge, il 16 giugno 1892, e il successivo agosto, nel quale l'art. 23 impose la preparazione della prima lista degli eleggibili; quando si pensi che, non guari pubblicata la legge, si elevarono, d'ogni parte, dubbii ed incertezze sull'attuazione della stessa, sia rivolgendosi agli ufficii di Procura generale o direttamente al Ministero, sia rivolgendosi al Ministero stesso gli ufficii di Procura Generale, quando, per l'unità di norma e d'indirizzo, lo reputavano opportuno; quando si pensi che la Circolare ministeriale fu emessa nelle accennate condizioni di tempo e di cose, ognun comprende la complicanza del lavoro e la difficoltà a studii ponderati e calmi. Di quì è accaduto che, in casi simili di attuazione di nuove leggi, le autorità superiori hanno dovuto talvolta modificare le istruzioni prima date agli ufficii dipendenti, uniformandosi alle massime posteriormente stabilite dalla giurisprudenza. Quindi non sarebbe ancora da meravigliare, se il Ministero, fatto accorto da sè o dalla giurisprudenza, che l'incompatibilità degli ufficii di consigliere comunale e di conciliatore non trova fondamento nella discussione parlamentare, dia istruzioni in tal senso, in modifica della precedente risoluzione. Il lodevole proposito potrebbe sorgere dal bisogno di assicurare l'uniformità dell'attuazione della legge in tutto il territorio del Regno, rimuovendo ogni incertezza e diversità di criterii al riguardo, e così evitare l'anormalità che i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori in un luogo siano ritenuti ineleggibili, tuttochè avessero i requisiti

(1) V. *Gazzetta del procuratore*, XXV, pag. 277.

prescritti dall'art. 3 della legge, ed in altro luogo, invece, sia ammessa la loro eleggibilità.

7. — Ma se gli avvocati Riemma, Foti e Stellacci si sono occupati di proposito dell'interpretazione della legge, e tuttavia sono venuti a conclusioni fra loro opposte, non è strano, d'altra parte, udire tuttora uno stuolo che predica l'incompatibilità, altro la compatibilità, altro, timido ed incerto, tentenna tra l'una e l'altra. Tutti, in sostanza, che prendon parte alla vita giuridica, si domandano il senso vero della legge. Ora, se alcun mi chiedesse, che pensi tu di cotesti rumori che si van facendo? Io, messo al partito, di netto risponderei, come già ho fatto apparire di sopra, che d'incompatibilità non è a parlare; e ciò è confermato in modo *autentico*, e quindi *sicuro*, dagli atti parlamentari.

L'art. 3 della legge non eleva a titolo di eleggibilità la qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore, ma nel tempo stesso non stabilisce punto, che colui il quale abbia uno dei requisiti di eleggibilità, non possa essere eletto, pel fatto che rivesta ad un tempo alcuna delle accennate qualità. La limitazione ai dritti deve farsi dalla legge e non può crearsi dall'interprete; quindi colui che ha un titolo di eleggibilità, ai termini dell'art. 3, ha dritto di essere iscritto nella lista, e può essere assunto all'ufficio di conciliatore, senza che la qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore, di cui è rivestito, costituisca un motivo d'incompatibilità. Lo spirito della legge ne dà conferma. Essa, da un lato, ha mirato ad assicurare una base sicura e precisa allo svolgimento della funzione del conciliatore, resa più importante dall'ampliamento di competenza, e ciò ha fatto collo stabilimento delle categorie degli eleggibili; e da un altro lato è informata ai principii di libertà, garantendo il possesso che un cittadino abbia della qualifica di eleggibilità, per cui assegna non solo un procedimento amministrativo, ma ancora quello davanti l'autorità giudiziaria, che esercita un'azione tutelare a garantia dei dritti civili e politici. Se, dunque, il legislatore ha voluto assicurare un personale idoneo, mercè il sistema delle categorie, nell'atto che ha tutelato il dritto del cittadino, che ad una di esse appartenga, ripugna all'intendimento del legislatore stesso l'ammettere un'incompatibilità, che l'ordine logico dell'idea legislativa

portava ad imporre, se avesse diminuita la garantia di buona scelta. Quindi lo spirito della legge depone, che la qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore, trovandosi in concorso con un requisito di eleggibilità, non influisce a diminuire l'idoneità che si possiede per la funzione di conciliatore, e logicamente non poteva elevarsi a motivo d'incompatibilità.

Soggiunge l'art. 4, che quando nel Comune la lista non raggiunga il numero di dieci eleggibili, la scelta potrà farsi fra i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori. Ponendo questa disposizione in relazione all'art. 3, si ha che, nel sistema della legge, la qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore, *di per sè sola e in via di regola*, non è titolo di eleggibilità, e perciò il titolo stesso non è annoverato fra quelli stabiliti dal citato art. 3; può, invece, esserlo *eccezionalmente*, quando, cioè, si avveri l'ipotesi preveduta dall' art. 4.

Cotesto sistema della legge può sembrare dubbio mercè altro ragionamento. L'art. 3, può dirsi, evidentemente non eleva a titolo di eleggibilità l'ufficio di consigliere comunale o di ex-conciliatore, ma quando il successivo art. 4 lo riconosce per tale nel caso *eccezionale* da esso preveduto, ciò importa che, in quello di *regola*, se nell'individuo concorra bensì un titolo di eleggibilità, ai termini dell' art. 3, egli non può essere eletto, finchè gli duri la qualità di consigliere o di ex-conciliatore.

Questo ragionamento non è esatto, perchè, da un lato, riesce a creare un'*incompatibilità implicita*, sostituendosi al legislatore, al quale soltanto spetta stabilire *esplicitamente* le limitazioni ai dritti sulla capacità del cittadino; e dall'altro lato, conduce all'assurdo, che mentre pel consigliere comunale sarebbe possibile la scelta, quando egli, avendo titolo di eleggibilità, rinunziasse alla qualità di consigliere, o questa venisse a cessargli, per compiuto quinquennio, ciò poi non sarebbe possibile per l'ex-conciliatore, il quale tuttochè investito di titolo di eleggibilità, ai termini dell'art. 3, non potrebbe essere eletto, perchè non è mai possibile che scompaia da lui la qualità di ex conciliatore.

Ma l'assurdo, si può dire, è creato dalla legge, non da chi è obbligato a interpretarla ed applicarla qual'essa è. Il legislatore però, noi replichiamo, non è mai assurdo nelle sue disposizioni: egli è sempre logico, e perciò la legge è la logica

tradotta in legge. Si abbia la pena di riandare agli atti parlamentari, e si vedrà che nella legge non v'è assurdo. Veniamo a farlo.

8. Il progetto presentato dal Ministro Chimirri alla Camera dei deputati nella tornata del 3 febbraio 1892, stabilite all'art. 3 le categorie degli eleggibili, soggiunse con l'art. 5, che « l'ufficio di conciliatore è incompatibile con la qualità di consigliere del Comune ove risiede ».

Secondo il concetto dell'on. Ministro, colui che era eleggibile per una delle qualità accennate nell'art. 3, non poteva essere scelto per l'ufficio di conciliatore, se ad un tempo avesse rivestita la qualità di consigliere comunale. Egli, nella sua Relazione sul progetto, dopo avere accennato l'ampliamento della competenza, soggiunse: « L'ufficio del conciliatore acquistando così autorità e importanza dev'essere circondato da doppia guarentigia.—È d'uopo che le persone chiamate ad esercitarlo abbiano una certa attitudine agli affari ed una posizione che ispiri fiducia e rispetto.—Perciò nel deferire la nomina ai capi della Corte, si stimò prudente fissare alcune categorie di cittadini, sui quali può cadere la scelta e si è levata di mezzo la terna da presentarsi dal Comune. É opportuno che anche questo modesto magistrato si tenga al di fuori delle lotte locali; perciò si dichiara *incompetente* l'ufficio di conciliatore con la qualità di consigliere nel Comune ove l'esercita » (1).

Appena occorre avvertire, che se quest'ultima parte della Relazione si riferisce all'art. 5, relativo all'*incompatibilità* dell'ufficio di conciliatore con la qualità di consigliere comunale, apparisce da sè evidente che, per errore tipografico, la parola *incompatibile* fu surrogata dalla parola *incompetente*.

Ma la proposta ministeriale non incontrò favore presso gli Ufficii della Camera dei deputati; quindi la Commissione della Camera stessa soppresse il citato art. 5, e l'on. Tajani, che ne fu presidente e relatore, nella sua Relazione, presentata nella seduta del 22 febbraio 1892, disse: « Accettati come evidenti i

(1) V. Atti parlamentari, Camera dei deputati, 1ª sessione 1890-91-92, n.° 302.

motivi d'ineleggibilità all'ufficio di conciliatore, stabiliti nell'art. 4 del disegno di legge, la Commissione non ha trovato sufficiente ragione per ritenere *incompatibili* le qualità di conciliatore e di consigliere comunale, tanto più che con lo stesso presente progetto i consiglieri comunali si mantengono del tutto estranei alla nomina dei conciliatori, mercè la soppressione della terna. Nè infine sarebbe agevole di rinvenire nei piccoli Comuni un conciliatore al di fuori del Consiglio comunale » (1).

Come si vede, l'intendimento della Commissione non fu già di dichiarare eleggibile il consigliere comunale, per questa *sola qualità*, altrimenti avrebbe dovuto aggiungere alle categorie dell' art. 3 anche quella dei consiglieri comunali; ma tenendosi al concetto del progetto ministeriale, che ora è quello della legge, che per essere eleggibile bisogna appartenere ad una delle categorie tassativamente designate, si discostò dal progetto stesso unicamente per questo, che colui il quale è *eleggibile* ai termini dell' art. 3, non diventi *incompatibile* all' ufficio di conciliatore pel fatto che rivesta ad un tempo la qualità di consigliere comunale.

Quindi, fin da questo punto dell'elaborazione legislativa si ha chiarito, che il consigliere comunale, il quale si trovi in una delle categorie dell' art. 3, può essere eleggibile a conciliatore, non essendovi incompatibilità fra i due ufficii; e che la qualità di consigliere comunale, per sè sola, non è titolo di eleggibilità, perchè non compresa fra le categorie del citato articolo.

9. — La discussione avvenuta alla Camera ne dà conferma. Infatti, l' on. Torraca, nella seduta del 4 marzo 1892, fra l'altro, disse: « La Commissione sopprime l'art. 5 del disegno ministeriale, il che significa che vuole eleggibili all' ufficio di conciliatore anche i consiglieri comunali ».

A tal punto interruppe il relatore on. Tajani, dicendo: « Ma no. *Sopprime l'incompatibilità. Il consigliere comunale può essere conciliatore quando abbia uno dei requisiti prescritti dall'art. 3* » (2).

---

(1) V. Atti parlamentari, loc. cit., n.° 302—A.

(2) V. Atti citati, pag. 6576.

Di poi lo stesso Tajani, rispondendo ai varii oratori che presero la parola nella discussione generale del disegno di legge, disse: « Oggi poi, improvvisamente un altro oratore, l'on. Torraca, ha detto (ed io mi affretto a rispondergli subito) che sono distrutte le condizioni di eleggibilità. L'on. Torraca è caduto in un grosso equivoco, confondendo una *condizione d'incompatibilità* con una *condizione di eleggibilità*. Il governo col suo art. 5 aveva stabilito che l'ufficio di consigliere comunale non fosse compatibile con quello di conciliatore. Ma con tale articolo s' intendeva naturalmente accennare *al consigliere comunale, il quale potesse essere nominato conciliatore*. Ora, per essere nominato conciliatore, bisogna che *il consigliere comunale sia investito di una delle qualità, che sono stabilite nell' art. 3*, nel quale art. 3 di tutte le qualità si parla fuor che di quella di consigliere comunale.—La Commissione ha però voluto che questa *incompatibilità dovesse esser tolta*; imperocchè tutti gli ufficii hanno dichiarato nei verbali mandati alla Giunta, che essa doveva esser tolta, sia perchè non si vedeva nessuna ragione di mantenerla una volta che la terna era abolita, sia perchè infine nei Comuni di minima importanza tutte le persone, che *possono avere i requisiti per essere conciliatori*, sono il più delle volte *anche consiglieri comunali*. Ora noi, appunto per togliere quest'altra obiezione al disegno di legge, vale a dire che nei Comuni di minima importanza non si possa trovare un cittadino *investito delle condizioni di eleggibilità a conciliatore*, il quale *non sia ad un tempo consigliere comunale*, abbiamo stabilito che questa incompatibilità fosse tolta. *Quando dunque i consiglieri comunali abbiano i requisiti voluti dall' art. 3 possono essere nominati conciliatori, quantunque siano al tempo stesso consiglieri comunali*. Tal' è il significato della proposta della Commissione » (1).

10. — Esaurita in tal modo la discussione generale, si passò a quella degli articoli. L' on. Santini propose un emendamento all' art. 3, inteso ad aggiungere fra gli eleggibili « coloro che sono stati conciliatori per un anno sotto l' impero della legge

(1) Seduta ed atti cit. pag. 6585.

precedente ». Ma tal proposta fu in massima combattuta dal relatore on. Tajani, il quale osservò: « La proposta dell'on. Santini è molto grave. Guardata da un punto di vista estensivo rovescerebbe la legge, perchè mentre questa vuol limitare a certe categorie la nomina dei conciliatori, con l'aggiunta dell'on. Santini non esisterebbe più questa restrizione. — Si potrebbe però esaminare se, per chi avesse coperto per molti anni l'ufficio di conciliatore e vi fosse stato confermato due volte, per esempio, questo merito potesse costituire una garanzia e un dritto all'eleggibilità. Ciò però non potrebbe entrare nelle disposizioni della legge, ma dovrebbe avere semplicemente un carattere di disposizione transitoria » (1).

Le considerazioni del relatore furono appoggiate dal Ministro, osservando, che « i buoni effetti di questo disegno di legge dipendono dagli uomini che saranno chiamati ad esercitare l'ufficio di conciliatore, come si può argomentare dal solo fatto d'averla precedentemente, l'idoneità per potere adempiere le nuove e più larghe funzioni che ora gli si affidano? — É una presunzione sulla quale non bisogna fare largo assegnamento. Le categorie degli eligendi sono abbastanza larghe; per cui è a supporre che tra gli attuali conciliatori ve ne saranno moltissimi, i quali entreranno per la via maestra, senza bisogno di ricorrere a codesta presunzione » (2).

In seguito di che la Commissione propose l'art. 4 aggiuntivo come ora vedesi nella legge, e pel quale quando dalla lista risulti che in un Comune non vi siano almeno dieci cittadini (la Commissione propose cinque) appartenenti ad una delle categorie stabilite dall'art. 3, la scelta può farsi anche « tra i consiglieri comunali e fra gli ex-conciliatori che abbiano avuto una o più conferme nell'ufficio ».

Senonchè, venuto in discussione tale articolo aggiuntivo, l'on. Giovanelli propose di nuovo, a sua volta, di comprendere i consiglieri comunali fra gli eleggibili, osservando: « La Commissione appunto propone che in via di eccezione i consiglieri comunali potessero essere chiamati alla carica di conci-

(2) Seduta ed atti cit., pag. 6601.
(1) Seduta, atti e pag. cit.

liatore. Ora a me pare che il rimedio sia peggiore del male che c' era prima. — Infatti la Commissione vorrebbe nel suo articolo aggiuntivo, che « quando dalla lista... (ripete l'articolo) ».— In questo modo mi pare che si venga a gettare sulla classe dei consiglieri comunali un' ombra di diffidenza, come si faceva già, escludendoli, nel disegno ministeriale.—In secondo luogo mi pare che, così facendo, si venga a sanzionare quel proverbio in uso presso di noi, che dice, che « quando non vi sono cavalli... » con quel che segue; e per ultimo che si scemi anche la dignità del primo presidente e del procuratore generale facendo sì che essi non possano pensare a far cadere la loro scelta su un consigliere comunale, se non nel caso che i cinque delle altre categorie non siano immeritevoli di coprire la carica di conciliatore, che è assai importante.—Quindi prego la Commissione di consentire che si stabilisca la piena eleggibilità dei consiglieri comunali a conciliatore ».

Questa proposta però fu oppugnata dal Relatore della Commissione on. Tajani, e dal Sotto-segretario di Stato on. Della Rocca.

Disse il primo: « La Commissione si è riunita stamane, per esaminare, fra gli altri, anche l' emendamento dell' on. Giovanelli, ed ha deciso unanimamente di non andare oltre alla già fatta concessione; quindi mi duole il dire, che essa ritiene già risolta la questione, ammettendo *come semplice eccezione* l' eleggibilità dei consiglieri comunali ».

Disse il secondo: « Prego l' on. Giovanelli di considerare, che il Ministero proponeva l' incompatibilità dei consiglieri comunali a conciliatori, non per diffidenza verso di loro, ma perchè il conciliatore, giudicando fino a 100 lire, che è la somma della maggior parte delle ordinarie vertenze che si agitano in un Comune, essi verrebbero forse a trovarsi in una condizione difficile, dovendo giudicare fra i loro elettori. Per questa sola ragione proponeva dunque il Ministero l' ineleggibilità dei consiglieri comunali, ma la Commissione opinò diversamente, ed il Ministero per deferenza alla Commissione non insistette nella sua proposta.—Ora l'on. Giovanelli vorrebbe andare all' estremo opposto, cioè, che *di regola essi fossero eleggibili soltanto, perchè rivestiti di quella qualità*, e ciò mi pare che contraddica

allo spirito ed alla lettera della legge, ed anche alla convenienza, che consiglia di non mescolare gli eletti dal popolo nelle lotte e nelle liti degli elettori. — Solo nei casi di estrema necessità si è divisato che codesti consiglieri comunali potranno essere eletti. Del pari si è adottato il criterio di rendere eleggibili, in caso di necessità, i conciliatori presenti, i quali sieno stati confermati una volta, *quantunque non abbiano i requisiti voluti dalla legge che discutiamo* ».

Parve però all' on. Spirito di dover insistere, a sua volta, per aggiungersi, senz' altro, i consiglieri comunali fra le categorie di eleggibili, come quelli che hanno requisiti sufficienti a tener l'ufficio di conciliatore. Egli disse: « Consento pienamente nell'emendamento proposto dall' on. Giovanelli, ed aggiungo la mia preghiera alla Commissione perchè voglia desistere dall' idea del suo articolo aggiuntivo ed accettare invece che si aggiunga alle categorie dell' articolo terzo anche quella dei consiglieri comunali. Questo concetto, che sostenemmo nella tornata di ieri, finalmente si è fatto un poco strada, ma in parte soltanto. Il Governo e la Commissione non lo accettano se non attraverso una forma tutta loro propria; cioè accettano i consiglieri comunali solo quando sia provato che nessun altro di coloro, che entrerebbero nelle categorie stabilite dall' articolo terzo, vi sia in un Comune. Ora, ripeterò anche oggi, voi fate così due categorie di conciliatori: i conciliatori di una categoria superiore ed i conciliatori di una categoria deficiente. — Quando voi foste costretti a scegliere un conciliatore fra i consiglieri comunali, voi gli togliereste molta autorità, perchè non sarebbe stato nominato, se non dopo provato non esservi nessun altro da adempiere meglio all' ufficio di conciliatore ».

Dopo questa discussione, l' on. Giovanelli mantenne la sua proposta, ed essendo stata messa a partito, non fu approvata (1).

Rimasto l'articolo aggiuntivo della Commissione l'on. Cambray-Digny propose, fra l'altro, di elevare da cinque a dieci il numero dei componenti la lista. La Commissione accettò la proposta, e l'articolo aggiuntivo, posto a partito, fu approvato (2).

(1) V. Seduta 5 margo 1892, Atti cit., pag. 6611.
(2) V. Seduta, atti e pag. cit.

11. — Nel Senato non si fece punto di discussione a riguardo dei consiglieri comunali. Invece, a proposito dell'art. 4, il Senatore Saredo osservò, tra l'altro, che si avevano dei conciliatori a due tipi, essendo l'art. 3 in dissonanza coll' art. 4; giacchè mentre col primo si richiedevano garanzie maggiori e si voleva rialzare il livello morale ed intellettuale di questa classe, escludendo perfino coloro che sono forniti di licenza ginnasiale o di scuola tecnica, nel secondo, invece, si era di facile contentatura, tenendosi paghi dei semplici consiglieri comunali e di ex-conciliatori già confermati in funzioni.

Rispose il senatore Pagano, relatore dell' ufficio centrale: « L' apparente contraddizione svanisce, quando si riflette, che questo art. 4 provvede ai piccoli comuni, che avendo lievi interessi, non sarà gran male, se avranno dei giudici, i quali per necessità di cose saranno di un livello intellettuale alquanto inferiore. — Dovendo scegliere tra i due inconvenienti, tra la soppressiene nei piccoli centri dei piccoli ufficii di conciliazione per difetto di personale più elevato, e il mantenimento di essi, affidando l' incarico a persone del resto certamente adatte per minori litigi, anche per le prove già date, è evidente che il partito preferito fu sicuramente il migliore ».

Il senatore Ferraris, propose, tra l'altro, di ridursi ad otto il numero previsto dall'art. 4, per farsi luogo alla lista suppletiva, e si dicesse invece degli « ex conciliatori », « quelli che abbiano già lodevolmente sostenuto l'ufficio di conciliatori »... « quando un conciliatore (disse il senatore Ferraris) uscito d'ufficio, non ha ancora avuto la conferma, per quali ragioni lo si vuole escludere e pretendere che abbia avuto una o più conferme?»

Replicò il Ministero, dicendo : « Espongo brevemente il pensiero che ci mosse a formulare l'art. 4. Nella Camera elettiva era stato proposto di mantenere in ufficio tutti gli attuali conciliatori. Fu osservato in contrario che facendo una legge, la quale aumenta la competenza dei conciliatori, era d' uopo sceglierle nuovi funzionarii adatti al disempegno delle accresciute mansioni. Con questo non si volle dire che fra i conciliatori attuali non ne siano degnissimi, ma s'intese escludere soltanto il dritto alla conferma, ammettendo che possano, nel caso espresso dall'art. 4, essere scelti coloro che, avendo tenuto lodevolmente l'ufficio, vennero una o più volte confermati. — E

siccome cotesta condizione del lodevole esercizio non può risultare da attestati, noi la desumiamo dall'ottenuta conferma ».

Il senatore Ferraris dichiarò di non insistere nella sua proposta, e messo ai voti l'art. 4, fu approvato (3).

12. Da quanto precede risulta con evidenza, che è necessario procedere con una distinzione, che corrisponde alle due questioni che abbiamo in principio formulate. Bisogna, cioè, distinguere il caso di colui che sia consigliere comunale o ex-conciliatore, ed abbia ad un tempo uno dei requisiti indicati dall' art. 3, dall' altro in cui abbia soltanto la semplice qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore.

Nella prima ipotesi, la qualità di consigliere comunale, o di ex-conciliatore non è incompatibile col nuovo ufficio di conciliatore. Quindi colui che abbia una tal qualità e si trovi ad un tempo in una delle categorie previste dall'art. 3, può essere scelto a conciliatore nello stesso Comune, e deve quindi essere iscritto nella lista degli eleggibili.

Nella seconda ipotesi, invece, la sola qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore non è di per sè titolo di eleggibilità. Non pel primo, perchè, di regola, si è ritenuto conveniente di non mescolare gli eletti dal popolo nelle lotte e nelle liti degli elettori. Non pel secondo, perchè l'ufficio coperto non è presunzione di capacità in confronto all' ampliata competenza dei conciliatori.

Entrambi però, nell'accennata seconda ipotesi, possono, in via di eccezione, essere nominati conciliatori nello stesso Comune, ai termini dell'art. 4, quando, cioè, dalla lista risulti che non vi sieno almeno dieci cittadini appartenenti ad una delle categorie stabilite dall'art. 3. Ma anche quando si faccia luogo all'eccezione, per la nomina degli ex-conciliatori la legge richiede bensì la prova almeno presuntiva, di capacità e di garanzia, di avere esercitato lodevolmente l' ufficio, limitando l' eccezionale eleggibilità a quei soli, che anteriormente alla nuova legge abbiano avuta una o più conferme.

Bisogna pertanto riconoscere, che la legge, qual'è, ha dato luogo al dubbio, all'incertezza e alla varietà delle opinioni. Ciò non sarebbe accaduto, se al soppresso art. 5 del progetto mi-

(3) Tornata del 7 aprile 1892, Atti del Senato, pag. 2949-50.

nisteriale, che stabiliva l' *incompatibilità* dei due ufficii, si fosse surrogata una disposizione contraria, cioè, che « l'ufficio di conciliatore è *compatibile* con la qualità di consigliere del Comune o di ex-conciliatore ». Questo concetto è *implicito* nella legge, ma l'implicito, in ispecie, non contribuisce alla chiarezza del legislatore. Se l'art. 3 fosse stato da solo, ognuno avrebbe detto, a norma dei principii del dritto, che l'un ufficio è compatibile coll'altro, perchè la limitazione contraria non è posta dalla legge e non può crearsi dall'interprete. Ma quando all'art. 3 si è fatta seguire la disposizione dell'art. 4, per cui il consigliere comunale e l'ex-conciliatore sono chiamati in via di eccezione, poteva sembrare, come lo è stato, che per tale disposizione sorgesse l'incompatibilità nel caso di regola, ed il dubbio non cessa che col ragionamento, avvalorato dagli atti parlamentari.

Stabiliti coll'art. 3 i requisiti di eleggibilità; soggiunto, con espressa disposizione, che l'ufficio di conciliatore è compatibile con quello di consigliere comunale e di ex-conciliatore; e determinato, infine, che la sola qualità di consigliere comunale o di ex-conciliatore è titolo di eleggibilità soltanto nel caso in cui la lista del Comune non raggiunga il numero di 10 eleggibili, il sistema legislativo, più che *implicitamente*, sarebbe stato *esplicitamente* chiaro e perfetto.

Ma, si può dire, sia qualunque la forma legislativa, il certo è, che i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori si mandan via per la porta e si fanno rientrare per la finestra. Fu logico il progetto ministeriale, che, non comprendendoli fra gli eleggibili, volle evitare che per altra via assumessero l'ufficio, stabilendo coll' art. 5 la loro incompatibilità. La Commissione, non collocandoli fra gli eleggibili, riconobbe che il conciliatore non doveva diventare un istrumento di guerra dei partiti amministrativi, mentre ha bisogno di tutto il suo prestigio, di tutta la sua imparzialità, per guadagnare la stima pubblica: ed allora necessità logica imponeva dichiarare l' incompatibilità dell' ufficio con quello specialmente di consigliere comunale. Ammessa, invece, la compatibilità, con ciò stesso andò distrutta la ragion movente dell' ineleggibilità, e quindi, per coerenza, doveva dichiararsi l' eleggibilità.

Ma tutto ciò è vano: la legge è fatta così, ed impera qual'è

II.

SINDACI

13. La qualità di Sindaco, di per sè, non è titolo di eleggibilità. — 14. Chi ha i requisiti per essere conciliatore, non diventa incompatibile per la qualità di Sindaco come Capo dell'Amministrazione comunale. — 15. Nè lo diventa come ufficiale del Governo. — 16. Lo diventa se abbia le funzioni di ufficiale di pubblica sicurezza. — 17. Non lo diventa come ufficiale di polizia giudiziaria. — 18. Non lo diventa per le funzioni di pubblico Ministero presso la pretura.

13. — L'importanza assunta dall'ufficio di conciliatore, come anteriormente abbiamo rilevato, ha imposta logicamente la necessità di eleggervi persone che abbiano una certa attitudine agli affari ed una posizione che ispiri fiducia e rispetto. D'onde il sistema delle categorie introdotto dalla legge, e in esse sono compresi « coloro che sono stati sindaci ».

V' hanno di quelli che si domandano, se il sindaco possa essere eletto all' ufficio di conciliatore; ma ognun vede l'erroneità di tal domanda di fronte al testo esplicito della legge. Per essa sono compresi gli ex sindaci, e con ciò stesso sono esclusi coloro che in atto ne tengono l'ufficio: *inclusio unius, est exclusio alterius*. Quindi la qualità di sindaco non è titolo di eleggibilità; e logicamente. Ogni consigliere comunale può essere nominato sindaco, ai termini dell'art. 127 della legge comunale 10 febbraio 1889, testo unico, e la nomina dev' esser fatta fra gli stes i consiglieri, venga essa dal voto consiliare o dal Re (art. 123). Il consiglio comunale è l'espressione della maggioranza elettorale. Quando gli elettori son chiamati a nominare i consiglieri, conoscono le funzioni che si debbono compiere dagli eletti, ed hanno un termine di paragone preciso e chiaro fra lo scopo che desiderano raggiungere e le qualità richieste perchè esso sia raggiunto. Quindi giudicano dell'attitudine dei candidati, della loro capacità e del loro zelo per la cosa pubblica. Essi pongono interesse nelle nomine, perchè al risultato di queste si lega la speranza del generale vantaggio. Ora, se con savio criterio il sindaco deve scegliersi fra i consiglieri, i quali sono

l'espressione della volontà e della fiducia della maggioranza dei cittadini, per averli riconosciuti idonei, operosi e saggi, e se i consiglieri, per questa sola qualità, non sono eleggibili a conciliatore, come anteriormente abbiamo dimostrato, è conseguenza logica il dedurre, che neppure il sindaco, per questa sola qualità, è eleggibile a conciliatore.

14. — Ma la questione vera e propria è, se la qualità di sindaco sia *compatibile* con quella di conciliatore, nel senso che colui il quale abbia uno dei requisiti di eleggibilità a conciliatore, ai termini dell'art. 3 della legge sia eleggibile, quando copra ad un tempo la qualità di sindaco nello stesso Comune.

A riguardo dei consiglieri comunali e degli ex-conciliatori abbiamo dimostrato la *compatibilità* anche in base agli atti parlamentari; ma la stessa risoluzione non può adottarsi, in modo assoluto, quanto ai sindaci.

Per la citata legge 1889, il sindaco ha funzioni amministrative, come capo del Comune, e governative, come ufficiale del governo (art. 121).

Egli, qual Capo dell'amministrazione comunale, ha varie attribuzioni, che entrano nella cerchia dell'attività comunale e che l'art. 131 della citata legge designa con larga sintesi, cioè: 1° spedisce gli avvisi per la convocazione del Consiglio e lo presiede; 2° convoca e presiede la Giunta municipale; 3° propone le materie da trattarsi nelle adunanze del Consiglio e della Giunta; 4° eseguisce tutte le deliberazioni del Consiglio e quelle della Giunta, e firma gli atti relativi agl'interessi del Comune; 5° stipula i contratti deliberati dal Consiglio e dalla Giunta; 6° provvede all'osservanza dei regolamenti; 7° attende alle operazioni censuarie; 8° rilascia attestati di notorietà pubblica, stati di famiglia, certificati di povertà, e compie gli altri atti consimili attribuiti all'Amministrazione comunale e non riservati esclusivamente alla Giunta; 9° rappresenta il Comune in giudizio, sia attore o convenuto, e fa gli atti conservatorii dei dritti del Comune; 10° sovraintende a tutti gli uffizii ed istituti comunali; 11° può sospendere tutti gl'impiegati e salariati del Comune riferendone alla Giunta ed al Consiglio secondo le rispettive competenze di nomina; 12° assiste agl'incanti occorrenti nell'interesse del Comune.

Tutte coteste attribuzioni non potevano essenzialmente determinare un'incompatibilità coll'ufficio di conciliatore, e perciò la legge del 1892 non l'ha stabilita; nè può essa crearsi da chi deve applicare la legge.

Potrebbe forse sembrare un motivo determinante l'incompatibilità l'attribuzione del sindaco di rappresentante del Comune in giudizio; ma ognun vede , che in tal caso ricorre l'*impedimento legale*, per cui supplisce il vice-conciliatore nell'udienza in cui è portata la causa del Comune, e viene pure in garantia la ricusazione, ai termini dell'art. 116 del Codice di proc. civ.

L'art. 14 della legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865 ha dichiarato incompatibile l'ufficio di funzionario dell'ordine giudiziario con quello di sindaco, ma ha fatto eccezione quanto ai conciliatori. A questa eccezione non ha derogato la legge del 1892, non trovandosi in essa alcuna disposizione derogativa.

Bisogna, dunque, ritenere, che colui, il quale ha uno dei requisiti per essere eletto conciliatore, non diventa ineleggibile, per essere Capo dell' Amministrazione comunale nella qualità di sindaco, essendo i due ufficii fra loro compatibili. Di conseguenza ancora egli ha dritto di essere iscritto nella lista pel titolo che gli conferisce l'eleggibilità.

15. — Il sindaco però, come si è accennato di sopra, è ad un tempo ufficiale del Governo, e può avere anche le funzioni di ufficiale di pubblica sicurezza. Bisogna tener distinti questi due casi nella questione su cui versiamo. Se il Governo estende la sua attività in tutto il territorio dello Stato, gli sarebbe assai malagevole, sia pel numero, sia per l'aggravio della finanza, il collocare dei suoi rappresentanti speciali in ogni Comune. Il sindaco corrisponde utilmente alla funzione di ufficiale del governo, perchè più d'ogni altro può conciliare gl'interessi locali con quelli dello Stato. Quindi le sue funzioni governative sono il portato della necessità e dell'utilità.

Ora le principali funzioni governative del sindaco, per l'articolo 132 della legge comunale e provinciale, sono: la pubblicazione delle leggi, degli ordini e dei manifesti governativi; la tenuta dei registri dello stato civile; il provvedere agli atti che gli siano commessi da leggi o regolamenti nell'interesse della

pubblica sicurezza e dell'igiene pubblica; il provvedere alla regolare tenuta del registro di popolazione. Coteste attribuzioni sono completate dal successivo art. 133 della legge stessa, il quale commette al sindaco di fare i provvedimenti contigibili ed urgenti di sicurezza pubblica sulle materie indicate nel numero 5 dell'art. 167, ossia su quelle di edilità e polizia locale, nonchè di fare gli stessi provvedimenti contigibili ed urgenti in materia d'igiene. Dal complesso di queste ultime attribuzioni si rileva che il sindaco *provvede* in materia di pubblica sicurezza, di edilizia e d'igiene, giacchè non potendo le leggi ed i regolamenti generali e locali prevedere tutti i casi possibili, nei quali sia urgente un provvedimento per tutelare la pubblica sicurezza e l'igiene pubblica, nessuno meglio di lui, che ha un'azione attiva nel Comune, può esercitare quella potestà conformemente all'imperiosità del bisogno, senza però invadere i poteri degli altri ufficiali governativi, cui fossero affidati speciali incarichi in ordine alle materie suddette, come quelli del delegato di pubblica sicurezza, dell'ufficiale sanitario o di altri.

In tutte coteste attribuzioni del sindaco, quale ufficiale del governo, nè il legislatore del 1865, nè quello del 1892 han veduto alcun motivo d'incompatibilità per l'ufficio di conciliatore; non il primo, perchè, coll'art. 14 della legge sull'ordinamento giudiziario, ha espressamente dichiarata, senza limitazione, la compatibilità dei due ufficii; non il secondo, perchè non ha derogato a quella disposizione, nè coll'art. 5, nè con altro articolo.

Quindi colui che ha titolo di eleggibilità ed è ad un tempo sindaco, come non trova incompatibilità, per essere iscritto nella lista e nominato conciliatore, nel fatto di essere Capo dell'Amministrazione comunale, così non trova pure incompatibilità nell'altro di essere ufficiale del governo, in una parola, nell'essere sindaco, perchè il sindaco è nel tempo stesso Capo dell'Amministrazione comunale ed ufficiale del governo.

16. — Ma il sindaco, oltre ad essere, normalmente, Capo dell'Amministrazione comunale ed ufficiale del governo, può ad un tempo esercitare le funzioni di ufficiale di pubblica sicurezza, ove nel Comune non sia un ufficiale di pubblica sicurezza, e perciò lo stesso art. 132 della legge comunale dispone, che egli è incaricato d'invigilare a tutto ciò che possa interessare

l'ordine pubblico, e d'informare le Autorità superiori di qualunque evento interessante l'ordine pubblico. Le sue attribuzioni, in tal caso, si desumono dall'obbietto della polizia preventiva e repressiva, ed in ispecie dalla legge di pubblica sicurezza e da altre leggi speciali.

L'ordine e la sicurezza sono un bisogno dei popoli. Essi possono essere spesso in pericolo a ragione di vizii o di sfrenate passioni, che spingono a trascorrere i confini del giusto e dell'onesto; onde è necessario rimuovere le occasioni al mal fare, impedire il cominciamento del male, risparmiare il lavoro del giudice, scoprire le trame dei ribaldi. Di qui è che nello Stato moderno è sorto l'istituto della polizia preventiva, che è esercitata da alcuni ufficiali speciali colla missione di prendere in accurata e continua osservazione i fatti che possono turbare l'ordinata e tranquilla convivenza sociale, d'investigare assiduamente tutte le cagioni del male, per saperlo impedire e attraversare nelle sue prime manifestazioni, di scoprire prontamente i reati, d'inseguire i colpevoli e di trarli davanti l'autorità giudiziaria, per modo che ad essi non resti alcuna speranza d'impunità. Così è che gli ufficiali stessi possono ricorrere all'astuzia ed alla forza, per la difesa del dritto pubblico e privato minacciato dal malfattore: l'astuzia, per eludere l'opera delittuosa o distruggerne l'ordito; la forza, quale ultimo rigoroso espediente imposto dalla necessità della difesa, per respingere o disarmare il malfattore stesso. Onde la polizia preventiva deve usare una continua ed accurata osservazione su tutto ciò che può essere cagione di delitto e sulle persone.

Ora, l'ordinamento giudiziario del 1865, colla disposizione dell'accennato art. 14, non segnò alcuna limitazione neppure pel caso in cui il sindaco avesse esercitate nel Comune le funzioni di pubblica sicurezza, disponendo, indistintamente, che il conciliatore poteva riunire in sè anche l'ufficio di sindaco. La legge del 1892, invece, ha portato in questa parte una limitazione col disporre, all'art. 5, che non sono eleggibili a conciliatore « gli ufficiali di pubblica sicurezza », ben considerando che l'ufficio della polizia preventiva mal si può conciliare con le funzioni giudiziarie. Con ciò stesso è palese che in eguale condizione si trovano coloro che esercitano le funzioni del primo uf-

ficio, come il sindaco, ove nel Comune non sia un ufficiale di pubblica sicurezza.

Quindi colui che ha titolo di eleggibilità, ai termini dell'art. 3 della legge , ed è ad un tempo sindaco con le funzioni di ufficiale di pubblica sicurezza, non può essere eletto all'ufficio di conciliatore.

17. — La polizia però non è soltanto amministrativa, ma anche giudiziaria, ed il sindaco normalmente è ufficiale di polizia giudiziaria, quando non sia nel Comune un vice-pretore comunale (art. 36 leg. ord. giud.). Di qui è che l'art. 57 del Codice di procedura penale dispone, che la polizia giudiziaria viene eziandio esercitata dai sindaci o da chi ne fa le veci: come tali, essi, per lo stesso articolo, hanno il diritto di richiedere direttamente la forza pubblica.

Ma essi, per questo, non potrebbero ritenersi incompatibili all'ufficio di conciliatore, senza confondersi i due distinti istituti della polizia preventiva e della giudiziaria. Questa svolge la sua attività intorno agli avvenuti reati, per conoscere in quali circostanze furono commessi, per trovare i colpevoli e per raccogliere la prova della loro reità. Essa, in altre parole, ha per oggetto di ricercare i reati d'ogni genere, di raccogliere le prove e fornire all'autorità giudiziaria competente tutte le indicazioni che possono condurre allo scoprimento degli autori, degli agenti principali e dei complici (art. 56 Cod. proc. pen.). Quindi essa ha di mira le azioni dell'uomo che sono colpite dalla legge penale, e tutte quelle circostanze e tutti quei documenti che possono mettere in luce la verità obbiettiva del fatto delittuoso e subbiettivo delle persone che vi presero parte più o meno diretta, e le sue cagioni prossime o remote. Di qui è palese che essa presuppone un fatto già avvenuto, che porta con sè la possibilità, il sospetto o la certezza che abbia avuto per cagione l'opera punibile dell'uomo: si riferisce sempre al passato ed ai singoli reati, contro i quali opera separatamente, senza punto mirare a colpirli collettivamente, come può accadere nella repressione.

Ora, ognun vede che se l'azione della polizia preventiva ripugna alla funzione giudiziaria , e perciò il legislatore logicamente ha dichiarati non eleggibili a conciliatore gli ufficiali di pubblica sicurezza, ciò non è per la polizia giudiziaria, la cui

azione calma e ponderata presuppone, come si è detto, un fatto già avvenuto e si svolge intorno ad esso, per chiarirne la verità obbiettiva e subbiettiva; quindi il legislatore, con pari logica, non ha estesa l'ineleggibilità agli ufficiali di polizia giudiziaria. Di quì è, che il pretore, che ha funzione giudicativa, è pure ad un tempo ufficiale di polizia giudiziaria (art. 57 Cod. proc. pen.). Di qui è pure che il sindaco, qual'ufficiale di polizia giudiziaria, non può trovare in tale qualità un motivo d'ineleggibilità a conciliatore, quando abbia titolo ad esservi assunto, ai termini dell'art. 3 della legge del 1892.

18. — Il sindaco poi, per l'art. 132 della legge sull'ordinamento giudiziario del 1865, in mancanza di un ufficiale di pubblica sicurezza nel Comune, ha pure le funzioni di pubblico Ministero presso le preture, e può a tale ufficio delegare un assessore o un membro del consiglio comunale, od anche il segretario od il suo sostituto. Ora, non perchè il sindaco è chiamato alle dette funzioni, potrebbe dirsi che diventi un ufficiale di pubblica sicurezza, come non diventano tali l'aggiunto giudiziario, l'uditore e il vice-pretore che compiono le funzioni di pubblico Ministero presso le preture. Quindi non potrebbe ritenersi che il sindaco trovi un motivo d'incompatibilità a conciliatore per le funzioni di pubblico Ministero presso le preture, perchè esse non sono di ufficiale di pubblica ricurezza, nè le compie come surrogatario di lui. Sono funzioni di natura diversa; e l'ordinamento giudiziario ha inteso soltanto di indicare chi debba e possa e debba esercitarle, ciascuno per l'ufficio che copre, e così, come si è detto, l'aggiunto giudiziario, l'uditore, il vice-pretore, l'ufficiale di pubblica sicurezza, il sindaco, e in sua vece un assessore o un consigliere da lui delegato, od anche il segretario od il suo sostituto.

Quindi il legislatore avrebbe dovuto esplicitamente dichiarare l'incompatibilità del sindaco a conciliatore, per le eventuali funzioni di pubblico Ministero presso la pretura, nel modo stesso onde ha dichiarati espressamente ineleggibili gli ufficiali di pubblica sicurezza. Se ciò non ha fatto, non può l'incompatibilità crearsi da chi deve eseguire ed applicare la legge.

III.

Assessori comunali, Vice-pretori comunali e Ministri del culto

19 La qualità di Assessore, di per sè, non è titolo di eleggibilità, ma essa non incompatibile, quando si hanno titoli di eleggibilità, salvo che l'Assessore, faccia le veci del Sindaco con le funzioni di ufficiale di pubblica sicurezza.—21. Il Ministro del culto non è eleggibile per tale qualità, ma essa non è incompatibile quando si hanno titoli di eleggibilità.

19. — Ora veniamo all'assessore comunale, al vice-pretore comunale e al ministro del culto. Riguardo al primo, su per giù, valgono, relativamente, le stesse osservazioni fatte quanto al sindaco.

Il Comune, ente giuridico, dal campo astratto ed ideale passa alla realtà mediante persone fisiche, i cui atti formano atti dell'ente, perchè esse si compenetrano con questo, e quindi, agendo nella loro qualità, sono giuridicamente l'ente stesso. Non può però l'azione loro andare identica e confusa, donde il *jus imperii* e il *jus gestionis*. Pel primo l'Amministrazione delibera e provvede; pel secondo si applicano ed eseguono le deliberazioni prese. La legge comunale, oltre la funzione di *rappresentanza* che dà al sindaco, distingue la *deliberativa* e l'*attiva*, assegnando a ciascuna agenti diversi. Istituisce il Consiglio incaricato della funzione deliberativa (art. 12 e 103 e segg.), ed un corpo più ristretto, sotto il nome di Giunta, che mentre da un lato fa le veci del Consiglio nelle vacanze delle sessioni, dall'altro esercita una serie di funzioni e di facoltà che la rendono un collegio *amministrativo ed esecutivo*, e che entra nel campo dell'azione (art. 12 e 115 e segg.). La Giunta è composta di assessori nominati dal Consiglio nel suo seno (art. 115).

Ora, la legge del 1892 non eleva a titolo di eleggibilità a conciliatore l'essere assessore comunale; quindi questi, che non abbia altro titolo di eleggibilità, non può essere nominato conciliatore, nè ha diritto di essere iscritto nella lista. Ma se, invece, avesse un titolo di eleggibilità, ai termini dell' art. 3, la

qualità di assessore non costituirebbe un motivo d' incompatibilità, come non l'è pel consigliere e pel sindaco.

L' azione, in genere, che compie la Giunta nell'Amministrazione, e gli atti, in ispecie, ad essa demandati dalla legge comunale, non creano alcuna incompatibilità, altrimenti la legge del 1892 l'avrebbe dichiarata.

In un sol caso l'assessore, che abbia titolo di eleggibilità a conciliatore, diverrebbe incompatibile all'ufficio di conciliatore, quando, cioè, facesse le veci del sindaco mancante per assenza od impedimento (art. 138 leg. com.), e alle funzioni di sindaco siano congiunte quelle di ufficiale di pubblica sicurezza. Ma tranne quest'ultimo caso, in ogni altro l' assessore comunale può essere conciliatore quando concorra in lui uno dei requisiti prescritti dall'art. 3 della legge.

20. — Alcuni si sono richiesti, se il vice-pretore comunale possa essere nominato conciliatore. Parve che egli, esercitando la polizia giudiziaria (art. 38 ord. giud.), dovesse ritenersi ineleggibile di fronte all' art. 5 della legge che dichiara tali gli ufficiali di pubblica sicurezza. Sotto questo rapporto il Ministero, con la sua Circolare del 25 agosto 1892, espresse un avviso affermativo, dicendo: « Si è domandato, se l' art. 5 della legge che ne occupa, dichiarando non eleggibili gli ufficiali, impiegati ed agenti di sicurezza pubblica, abbia voluto comprendere anche gli ufficiali di polizia giudiziaria, tra i quali sono i sindaci e coloro che ne tengono il luogo, ed i vice pretori comunali. — A questo dubbio si può rispondere che la polizia giudiziaria è instituto distinto dalla sicurezza pubblica, e che se le funzioni di polizia giudiziaria sono fra quelle deferite agli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza, non perciò la polizia preventiva od amministrativa può andar confusa con la polizia repressiva o giudiziaria. Adunque la legge ha potuto per suoi speciali motivi dichiarare non eleggibili all' ufficio di conciliatore coloro che sono ufficiali od agenti o impiegati di sicurezza pubblica, ma non certo ha voluto tale ineleggibilità estendere ad altri funzionarii, che con quelli hanno soltanto comuni i doveri, i dritti e le attribuzioni della polizia giudiziaria ».

Questo ragionamento corre a riguardo del sindaco, che non abbia ad un tempo le funzioni di ufficiale di pubblica sicurezza,

come abbiamo detto anteriormente; ma non vale del pari a riguardo dei vice-pretori comunali, perchè se è vero, che essi esercitano nel proprio Comune le funzioni di ufficiali della polizia giudiziaria, è vero altresì che, per l'art. 6 della legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865, sono funzionarii dell'ordine giudiziario, e questi, senza eccezione alcuna, sono tutti dichiarati non eleggibili a conciliatore dal n. 3 dell'art. 5 della legge del 1892.

21. — Veniamo ora ai ministri dei culti. Essi sono elettori politici ed amministrativi (art. 2 leg. elett. pol., e 20 leg. com.); ma quelli che hanno giurisdizione o cura d' anime o che ne fanno le veci, nonchè i membri dei capitoli e delle collegiate sono ineleggibili a deputato e a consigliere comunale e provinciale (art. 83 leg. elett. pol., e 29 leg. com.). Però i vescovi, per l'art. 33 dello Statuto, possono essere nominati senatori.

In questo punto le legislazioni non sono uniformi. In Inghilterra, negli Stati Uniti, nella Svizzera, nel Belgio ed in molti altri Stati i ministri del culto sono assolutamente incompatibili coll'ufficio di deputato; ma nel Belgio sono esclusi non tanto per la loro qualità, ma come pubblici funzionari, in guisa che l'esclusione non colpisce coloro che non sono salariati dallo Stato. Invece, essi sono ammessi a sedere nella Camera, senza alcuna restrizione, in Francia, in Germania, in Austria ed in qualche altro Stato.

Presso di noi si è considerato che una misura generale verrebbe ad escludere un importante numero di cittadini dalla Camera elettiva e dai Consigli comunali e provinciali pel solo fatto del ceto a cui appartengono. Ciò contrasterebbe con quel principio di libertà che domina in tutte le nostre istituzioni, senza trovare ragione in alcuna considerazione d' ordine speciale. Ma d'altra parte, siccome parecchi di essi esercitano ufficii incompatibili con quello di deputato o consigliere, e possono per la natura degli ufficii stessi ingenerare il sospetto o che siano per accattarsi in modo indebito il suffragio degli elettori o che si trovino, comechessia, vincolati nell'adempiere al mandato di rappresentanti della Nazione, della Provincia o del Comune, così la esclusione è stata limitata soltanto a quelli

che hanno giurisdizione o cura d'anime, o che ne fanno le veci, e così pure ai membri dei capitoli e delle collegiate.

Un diverso criterio adottò, riguardo all'ufficio di conciliatore, la legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865. Essa, nello stabilire coll'art. 14 le incompatibilità delle funzioni giudiziarie con altri impieghi o con *professione qualunque*, fece eccezione pei conciliatori. Quindi, anche a ritenere che nella generalità della espressione vadano compresi i ministri del culto, come aventi la *professione al servizio di Dio*, i conciliatori ne andavano esclusi, d'onde l'eleggibilità di quelli al relativo ufficio. Ciò veniva confermato dall'art. 9, relativo alle norme generali per la nomina e l'ammissione a qualunque funzione giudiziaria; giacchè esso escludeva coloro che si trovavano in uno dei casi d'incapacità contemplati dall'art. 87, relativo all'esclusione dall'ufficio di giurato per condanne penali, per trovarsi in istato d' accusa, e per altre cagioni, ma non si richiamò egualmente al precedente art. 85 che prescriveva l' esclusione dall'ufficio di giurato dei ministri di qualunque culto.

Al contrario, la legge 8 giugno 1874, n. 1937, ha adottato il principio assoluto dell'esclusione a riguardo dei giurati, dichiarando espressamente nell' art. 3, di non doversi iscrivere nella lista i ministri di qualunque culto. Convenienze del momento hanno potuto indurre il legislatore a cotesta esclusione assoluta, ma non può essa ammettersi come norma immutabile verso cittadini che possono essere abilissimi e probi. Ad ogni modo, e per quanto attiene alla legge del 1892 sui conciliatori, conviene aggiungere che quella sui giurati del 1874, coll'art. 5, esclude i condannati in esso preveduti; coll'art. 6 esclude quelli in istato d'accusa ed altri; coll'art. 7 esclude altri condannati; e coll'art. 8 esclude gli analfabeti, gl'interdetti, gl'inabilitati ed altri. Quindi colla legge citata restò immutata, quanto ai conciliatori, la condizione di cose stabilita dalla legge sull'ordinamento giudiziario del 1865.

Col R. Decreto 1° dicembre 1889, n. 6509, contenente le disposizioni per l'attuazione del Codice penale, e propriamente coll'art. 32 si sono modificati gli art. 5 e 6 della legge del 1874, ma riguardano sempre i condannati, quelli che si trovano in istato d'accusa, pei reati in essi preveduti, ed altri.

La legge del 1892, allontanandosi dal criterio del legislatore del 1865, adotta quello del legislatore del 1874, e quindi estende dai giurati ai conciliatori l' esclusione, non comprendendo i ministri dei culti nelle categorie degli eleggibili stabiliti dall' art. 3. Quindi la detta qualità non conferisce titolo di eleggibilità, nè dritto ad essere inscritto nella lista.

Ma colui che ha titolo, ai termini dell'articolo 3, di essere eletto conciliatore, non trova un motivo d'incompatibilità nella qualità di ministro dei culti, come accade anche pel consigliere comunale, perchè l'incompatibilità non è stabilita dalla legge. L'art. 5 della stessa, che stabilisce i casi d'ineleggibilità, si richiama bensì ai suddetti art. 5, 6, 7 e 8 della legge del 1874, relativi all'esclusione dall'ufficio di giurato, e i due primi modificati dal R. Decreto del 1° dicembre 1889, ma non si richiama egualmente all' art. 3 della legge stessa, che esclude dall'ufficio di giurato i ministri dei culti. Le incompatibilità, come abbiamo detto a riguardo dei consiglieri comunali, non possono crearsi che dal solo legislatore. Quindi il ministro del culto che sia laureato in una delle università, licenziato da liceo o istituto tecnico, che come elettore amministrativo paghi annualmente lire cento d'imposte, che abbia, in una parola, uno dei requisiti prescritti dall'art. 3, trovandosi in condizione di eleggibilità, ha dritto di essere inscritto nella lista, senza che la sua qualità ecclesiastica costituisca un motivo d'incompatibilità, perchè tale restrizione non è posta nè dall' art. 5, nè da altro articolo della legge. Anzi questa è assai più larga delle leggi elettorali politico-amministrative, perchè mentre per esse sono ineleggibili quelli che hanno giurisdizione o cura d' anime, o che ne fanno le veci, nonchè i membri dei capitoli e delle collegiate, per quella sui conciliatori non v'ha alcuna limitazione.

Si guardi alla legge dell'8 giugno 1874 che regola l' esercizio delle professioni di avvocato e procuratore. L' art. 3 richiede, fra l'altro, che gli aspiranti al patrocinio debbono essere di onesta condotta, insigniti della laurea in giurisprudenza data o confermata in una delle Università del Regno, avere per due anni almeno successivi alla laurea atteso alla pratica forense e negli stessi due anni assistito alle udienze sì civili che penali delle Corti e dei tribunali, e avere sostenuto un esame

teorico-pratico davanti un'apposita Commissione. L'art. 13 poi dichiara incompatibile la professione di avvocato con quella di notaro, di agente di cambio e di sensale, e con qualunque uffizio od impiego pubblico non gratuito, tranne quello di professore di dritto nelle Università, nei Licei ed in altri Istituti pubblici del Regno, o di Segretario delle Camere di commercio, o di Segretario comunale nei Comuni la cui popolazione non oltrepassi i diecimila abitanti. La legge però non annovera fra le cause d'incompatibilità la qualità di ministro del culto; quindi se questi avesse i titoli richiesti per l'esercizio del patrocinio, non si potrebbe escludere per incompatibilità di ufficio.

Lo stesso accade quanto all'ufficio di conciliatore dal momento in cui la legge non ha stabilita l'incompatibilità. L'articolo 24 dello Statuto proclama tutti i cittadini uguali davanti alla legge, e li ammette tutti all'esercizio dei dritti civili e politici salve le eccezioni determinate dalla legge. Privare del dritto di eleggibilità a conciliatore il ministro del culto che abbia uno dei requisiti prescritti dall'art. 3, ove fosse riconosciuto idoneo, senza che la legge abbia dichiarata l'incompatibilità dell'ufficio sacerdotale con quello di conciliatore, si violerebbe manifestamente il citato art. 24 dello Statuto fondamentale.

Si potrà dire, che la legge mandi via per la porta i ministri dei culti, non comprendendoli fra gli eleggibili, e permette che rientrino per la finestra, al pari dei consiglieri comunali, per non avere dichiarata l'incompatibilità tra i due ufficii; ma è vano discuterne. Essa è fatta così, e non può negarlesi impero.

IV.

CENSITI

22 Importanza delle funzioni giudiziarie e condizioni fondamentali di eleggibilità.—23. Il criterio del censo elevato a titolo di eleggibilità all'ufficio di conciliatore. — 24. Quello della capacità è prevalente. — 25. Possibile mancanza di eleggibili per qualità e per censo. — 26. Natura delle imposte, per l'eleggibilità, e loro cumulo. — 27. Inammissibilità del cumulo dell' imposta del padre o del marito con quella del figlio o della moglie — 28. È necessaria l' iscrizione nel ruolo dei contribuenti, non la prova del pagamento effettivo dell' imposta. — 29. Qual' è il ruolo, e se sia motivo d' impedimento alla nomina, o di decadenza dall'ufficio, il non essere più iscritto nel ruolo successivo —30. Possibile iscrizione in varie liste e conseguenza cui conduce, in dritto, il sistema della legge della nomina della stessa persona in varii Comuni.

22. L' ordinamento giudiziario in uno Stato retto da forme rappresentative non ha minore importanza delle principali disposizioni dello Statuto costituzionale. Sebbene in questo non si raccolgono le norme fondamentali della legislazione organica del potere giudiziario che possono mutare con maggiore frequenza che a quello sia consentito dal buon andamento degli ordini politici, tuttavia la importanza del potere stesso è riconosciuto dalla coscienza di tutte le nazioni, per l' alta missione che compie nella pratica della vita civile, dando senso e vita alla potenzialità della legge positiva, accertando e restaurando il dritto violato. Una buona legge d' ordinamento giudiziario è ancòra di salute, è sicurezza di giustizia anche in uno Stato retto da pessime leggi, poichè mediante l' azione del potere giudiziario, queste ultime vengono a modificarsi o mutarsi. E, per converso, una cattiva legge d' ordinamento giudiziario rende nullo il beneficio delle più sapienti istituzioni, onde ben può ripetersi: ditemi quali sono i vostri magistrati, e vi dirò qual'è il vostro governo.

A fronte dell' importanza delle funzioni giudiziarie, che richiedono uomini probi ed illuminati, di giusto criterio, di dottrina sincera, d' imparzialità assoluta, in tutte le legislazioni dei paesi

civili presiedono le condizioni legali e fondamentali di eleggibilità, sebbene con varietà di sistemi.

Fra essi è quello, usatosi dai romani, della elezione popolare; è l'altro della nomina e delle promozioni per concorso; è pure l' altro della nomina su proposta di collegi giudiziarii, politici ed amministrativi, che è in uso nel Belgio per l'art. 99 della costituzione; ed infine è l' altro generalmente prevalente in Europa della nomina governativa.

Quest' ultimo sistema è anche adottato presso di noi. Il Re istituisce i magistrati, dice l'art. 69 dello Statuto; e l'art. 8 della legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865 soggiunge, che *tutti* i funzionarii dell' ordine giudiziario sono *nominati* dal Re, sulla proposta del Ministro della giustizia. Ma a frenare l'arbitrio del Governo nell' esercizio di questa importante facoltà, la legge stessa prescrive alcune condizioni *generali* d' idoneità, per l' ammissione a *qualunque* funzione od uffizio giudiziario, ed alcune condizioni *speciali* d' idoneità per ciascuna carica giudiziaria. Le condizioni generali sono: essere cittadino del regno, aver l' esercizio dei dritti civili, non essere in istato di fallimento dichiarato, o d' interdizione o d' inabilitazione (art. 9 e 87). Le condizioni speciali sono determinate per ciascuna funzione e per ciascun uffizio giudiziario (art. 30, 40, 50, 51, 55, 72 e 128).

23. È fuori luogo discorrere di coteste condizioni. Diciamo bensì, che ai termini della legge stessa sull' ordinamento giudiziario del 1865, per essere nominato conciliatore, era necessario avere l' età di anni 25, dimorare nel Comune, ed essere iscritto nelle liste degli elettori comunali (art. 33): e la nomina si faceva sulla proposta dei rispettivi Consigli comunali fatta mediante la presentazione di tre candidati (art. 29 id.).

La legge del 16 giugno 1892 ha mantenute le condizioni dell' età maggiore degli anni 25 e della dimora nel Comune; ma alla terna dei Consigli comunali ha sostituito il sistema delle categorie, fra le quali è quella « degli elettori amministrativi, che pagano annualmente lire cento d' imposte (art. 3 id.) ».

In tema elettorale politico il criterio del censo è generalmente adottato. L' idea del *rating suffrage*, il dritto di voto riconosciuto a chi paga una tassa, è così profondamente radi-

cato nelle istituzioni anglo-sassoni, che nella Gran-Brettagna si mantenne inalterata e confermata nelle riforme del 1832 e del 1867. Come in Inghilterra, così in Germania e nei paesi scandinavi, il censo ha per sè ragioni storiche. Nella Spagna, nell' Olanda e in Italia ha cause puramente dottrinarie di capacità. La funzione elettorale non può essere esercitata che dai più capaci, e misura della capacità è la ricchezza.

Ma, mentre per la legge elettorale politica il censo è una presunzione di capacità, per la legge comunale e provinciale, invece, del 10 febbraio 1888, testo unico, è l' essenza e la ragione stessa del dritto elettorale.

Ora, prima il legislatore del 1865 e poi quello del 1892 hanno trasportato nel campo giudiziario, per l'eleggibilità a conciliatore, il criterio del censo per l' elettorato amministrativo, con questo però, che mentre il primo mantenne quello di lire *cinque*, il secondo, invece, l' ha elevato a lire *cento*, avendo considerato che, ampliando la competenza del conciliatore, con attribuzioni ed obblighi di maggiore importanza, il censo di lire cinque, che conferisce il dritto elettorale, non era accettabile come base sicura di capacità per l' ufficio di conciliatore.

24. Di quì può sembrare, che il solo censo basti a determinare la nomina. Ma tal criterio sarebbe irrazionale ed assurdo come base esclusiva d'una funzione giudiziaria; imperocchè se il censo è presunzione di capacità per l' esercizio del dritto elettorale politico e costituisce l'essenza e la ragione del dritto elettorale amministrativo, esso però non può andare scompagnato dal criterio della capacità a riguardo delle funzioni giudiziarie, in ispecie di quelle del conciliatore, e molto più dopo l'ampliamento della sua competenza. Tutti i cittadini maggiori di età godono i dritti civili, e se dimorino ad un tempo da sei mesi o da un anno in un luogo, sono anche in possesso dei dritti politici. Ma altro è il dritto, altro è l' esercizio del dritto. Tutti possono prender moglie, vendere un campo, comperare una casa, fare un testamento; ma la legge circonda l'esercizio di questi dritti di determinate cautele, affinchè ciascuno sia pienamente conscio dell' atto che compie. Se non può esservi diversità sostanziale tra i dritti civili ed i politici, la legge che regola l' eleggibilità a conciliatore non può essere diversa

da quella che porge le norme per l' esercizio dei dritti civili. Or, se l' esercizio dei dritti è dato a chi ne ha la coscienza, non potrebbe porsi a base dell' eleggibilità a conciliatore un criterio diverso da quello su cui si fonda la legge civile.

Anche in tema elettorale il criterio del censo cede a quello della capacità. Il dritto elettorale fu giustamente definito la garanzia necessaria dei dritti e degli interessi sociali. Può esercitarlo chiunque è in grado di comprenderne l'importanza e l'utilità: può votare chiunque sa quello che fa, gettando nell'urna il suo voto. È necessario quindi che l'elettore sappia leggere e scrivere (art. 2 leg. elett. pol. e 19 leg. comunale).

Il legislatore del 1892 ha pur voluto che il censito debba saper leggere e scrivere per essere eleggibile a conciliatore, giacchè dispone coll'art. 5, che non sono eleggibili coloro, tra gli altri, che sono dichiarati esclusi dall'ufficio di giurato dall'art. 8 della legge 8 luglio 1874, n. 1937, e tale articolo sancisce appunto che sono incapaci all' ufficio di giurato « coloro che non sanno leggere nè scrivere ».

Ora, se si ammettesse che il solo possesso del censo basti per essere eletto, si cadrebbe nell'assurdo, che per l'ufficio di conciliatore basti soltanto il saper leggere e scrivere: saprebbe egli allora scrivere una sentenza, senza doti intellettuali per concepirla e determinarla.

Ma la legge non può essere assurda nelle sue disposizioni. Prescritta la base del censo, non ha inteso prescindere dal criterio della capacità, che dev'essere prevalente. Essa, come si è detto, prescrive al citato art. 5 che non sono eleggibili coloro che sono esclusi dall'ufficio di giurato, e lo stesso art. 8 della legge 8 giugno 1874 ne esclude coloro che per notorio difetto fisico o intellettuale non sono reputati idonei all'ufficio di giurato. Essi quindi sono ineleggibili a conciliatori e non hanno quindi dritto ad essere iscritti nella lista. Ora, chi vi si trova iscritto per censo, per non essere colpito da difetto fisico o intellettuale, può, per identica ragione, non essere scelto, quando lo si reputi privo di cognizioni opportune a ben disimpegnare l' ufficio. Quando il conciliatore conservava, per l' ordinamento giudiziario del 1865, il suo carattere primigenio e prevalente di compositore delle private contese, e quando egli, per la te-

nullità del valore assegnato alla sua competenza in lire trenta, spiegava la sua funzione di giudice *pro bono et aequo*, prescindendosi dal rigore delle forme ordinarie di procedura, il criterio del censo valeva bensì a conferire il dritto all'eleggibilità, ma per l'esercizio del dritto stesso era prevalente il criterio della capacità reale. Or quando, invece, la funzione giudiziaria del conciliatore, per la legge del 1892, è divenuta prevalente, per l'estensione data alla sua competenza, il criterio del censo scompagnato da quello della capacità sarebbe molto più illogico ed assurdo. Lo spirito della legge lo dimostra. Essa non altrimenti ha fissate le categorie degli eleggibili, come disse il Ministro Chimirri nella sua Relazione sul progetto, che per chiamare ad esercitare l'ufficio di conciliatore « persone che abbiano una certa *attitudine* agli affari ed una *posizione* che ispiri fiducia e rispetto ». Ed il relatore dell'Ufficio centrale del Senato, on. Pagano, nella sua relazione scrisse: « Pei censiti, classe che sarà forse in certi luoghi per il non alto livello delle lire cento d'imposta una classe abbondante, vale e basta altresì lo stesso motivo della cerna, che è deferita all'autorità giudiziaria, la quale *più che il censo* cercherà la *capacità intellettuale* e la *probità* senza labe ». Ed in altro punto della stessa Relazione scrisse, che « la legge presente colle categorie dell'art. 3 e la *scelta* deferita senza *stretti legami* all'autorità giudiziaria, dà l'affidamento che la persona eletta *sia tra le più capaci* ».

25. — Potrà dirsi soltanto che il sistema della legge non è scevro d'inconvenienti. L'art. 4 prevede l'ipotesi in cui in un Comune la lista non presenti dieci eleggibili, e dispone che in tal caso la nomina del conciliatore *potrà farsi* anche tra i consiglieri comunali e gli ex-conciliatori. Ora, se alcuno degl'iscritti nella lista sia idoneo ed accetti l'ufficio, non v'ha ragione per non nominarlo; ma se tutti gl'iscritti non siano idonei, o, essendoli, rifiutino di accettare la nomina, si ricorrerà ai consiglieri comunali o agli ex-conciliatori. Ciò è logico. Ma può accadere che la scelta non sia possibile. Determinando le categorie di eleggibilità, la legge ha avuto il lodevole intento di porgere una garanzia maggiore di buona scelta. É certo, in fatti, che se i conciliatori potessero ovunque scegliersi tra i senatori, gli ex-deputati, i consiglieri provinciali, i professori, i laureati, i mag-

giori contribuenti, le scelte non potrebbero essere migliori. Ma il male è la possibilità di non avere il conciliatore nella maggior parte dei Comuni del regno. Nel nostro lavoro *sulle riforme speciali* al Codice di procedura civile, che precedette di molto il progetto della legge del 1892, constatammo che sui nostri 8257 Comuni soltanto 3836 hanno notari e 4421 ne mancano: e non meno di 1000 sono privi della categoria per censo non inferiore a lire 100. Invano in essi si cercano senatori, ex-deputati, consiglieri provinciali, professori, laureati, che abitualmente risiedano colà e che abbiano la volòntà di assumere o la possibilità di esercitare una funzione resa più gravosa dalla nuova legge. Mancando questi ed i censiti, e non potendo la scelta farsi tra i consiglieri comunali, perchè riconosciuti non idonei, in tal caso non è possibile la nomina del conciliatore. Pongasi che la lista risulti di censiti inferiori a dieci. Si farà la scelta fra essi? Potrà dirsi che, essendo il censo la base della nomina, ciò basti per la scelta? Ciò, come abbiamo detto innanzi, non può ammettersi, perchè irrazionale, e perchè condurrebbe a conseguenze pratiche, che sconvolgerebbero il regolare andamento dell' amministrazione della giustizia. Chi non è idoneo, non può scegliersi, per l'impossibilità in cui trovasi di esercitare convenientemente l'ufficio. Quindi anche in questo caso, per l'inidoneità dei censiti e per quella dei consiglieri comunali, si ha la mancanza del personale da nominare. Ricorrerà, nelle accennate ipotesi, l'applicazione dell'art. 8 della legge, pel quale quando, *per qualsiasi cagione, manchino* o siano impediti il conciliatore e il vice conciliatore, potrà supplire il conciliatore o vice-conciliatore del comune più vicino, nel qual caso questi ha dritto ad una indennità a carico del Comune ove si reca. E se la mancanza è duratura, un tal Comune avrà il passivo permanente di tale indennità (1).

(1) Nel citato nostro lavoro *Riforme speciali al Codice di procedura civile*, compilato sulla relativa Circolare del Ministro Ferraris del 20 novembre 1891 (V. *Dritto e Giurisprudenza*, VII, num 28, 29, 31, 34, 38, 39, 43 e 44; VIII, num 4, 5 e 7), premettemmo, che le modifiche riflettenti le competenze non vogliono essere apprezzate esclusivamente in base a cri-

26.—La legge, parlando *d'imposte,* accenna evidentemente alle *dirette*, non alle *indirette*, le quali non sono materia di ruolo. L'imposta *diretta,* come dice Henrion de Pansey, è quella

---

terii astratti, ma bisogna tener conto delle condizioni di fatto e delle necessità pratiche, alle quali debbono essere coordinate; che dovendo affidarsi all'attività umana, debbono essere proporzionate alla qualità e alle forze di cui essa può disporre, per metterle in azione, e che, quanto ai Conciliatori, non bisognava guardare alla vita della città, ma principalmente a quella del contado colle sue esigenze e coi suoi bisogni speciali, altrimenti sulle valli dei nostri monti, nei borghi e villaggi delle nostre pianure non si sarebbero trovate persone idonee a disimpegnare le nuove attribuzioni quando fossero state troppo estese, anzi esse avrebbero forse distolti dall'ufficio molti di coloro che in atto l'esercitavano. Quindi ci limitammo a proporre ciò che era reclamato dall'opinione comune o garantito dall'esperienza che se ne fece anteriormente nelle provincie napoletane.

Innanzi tutto eliminammo, per la nomina, il sistema delle categorie come quello che, esatto in massima, fallisce in pratica allo scopo che il legislatore si propone, e non per pochi, ma per la maggioranza dei Comuni del Regno. Proponemmo, invece, la scelta nella lista amministrativa, con *facoltà* a' Consigli comunali di proporre un elenco di persone idonee, senza rimanerne vincolata l'Autorità che deve procedere alla nomina.

Proponemmo che la nomina, la sospensione, la dispensa o la revoca dovessero farsi per *regia delegazione e in nome del Re*, su *proposta* del procurator generale. Il progetto della legge del 1892 non aggiunse la prima parte, e fu identico per la seconda. Il Parlamento però aggiunse anche la prima parte, e la Commissione della Camera mutò la *proposta* in *parere* del procurator generale.

Sostanzialmente conformi alle nostre proposte sono le disposizioni della legge quanto alla supplenza del conciliatore. A noi però parve inutile l'intervento del primo presidente.

Proponemmo, secondo l'opinione che si era già prima manifestata nel Parlamento e fuori, l'estensione della competenza sino al valore di lire 100 e l'appellabilità delle sentenze relative a controversie superiori a lire 50. Dichiarammo che quando si avesse avuta la certezza di trovarsi in tutti i Comuni, specialmente rurali, persone capaci a disimpegnare l'ufficio, allora, e solo allora, era il caso di estendere le attribuzioni all'azione di guasti e danni, e a quelle di cui negli art. 78, 80 e 981 del Codice civile. La nuova legge è conforme in tutto: tace solo dell'art. 981, e spiega che le attribuzioni di cui agli art. 78 e 80 possono essere esercitate dai conciliatori nei Comuni che non sono sedi di preture e per delegazione del pretore.

che cade sopra un contribuente nominativamente designato e che gli è domandata a termini periodici mediante ruoli e qualche volta mediante ritenuta (come la rendita, lo stipendio del-

Negammo, in modo assoluto, ai Conciliatori le attribuzioni relative ai consigli di famiglia, e di tutela, fosse pure la presidenza degli stessi per delegazione del pretore. La nuova legge, invece, ha disposto che il pretore, nei Comuni dove non ha sede la pretura, può delegare al conciliatore la convocazione dei detti consigli.

Proponemmo: che dovessero rimanere escluse dalla competenza del conciliatore anche le controversie sulle imposte dei Comuni e delle Provincie, nonché quelle assegnate alla *Giuria* nei luoghi ove saranno istituiti collegi di *probi-viri*; che le sentenze relative a valore non superiore alle lire 50 dovessero essere esecutive due giorni dopo la notificazione, tanto se contraddittorie, quanto se contumaciali non opponibili; che per quelle relative ad un valore superiore e non dichiarate esecutive provvisoriamente, l'esecuzione dovesse rimaner sospesa; e che il pretore potesse, su ricorso dell'appellante e con semplice decreto, sospendere l'esecuzione provvisoria delle sentenze relative a controversie superiori a lire 50, quando essa fosse stata ordinata fuori i casi dalla legge indicati. La nuova legge è conforme a tali proposte, e aggiunge l'esclusione dalla competenza del conciliatore anche le controversie d'imposte a beneficio delle Camere di commercio.

Proponemmo, che nelle cause il cui valore superi le lire 50 dovesse farsi il verbale d'istruttoria. Il progetto ministeriale ne tacque, ma la Camera dei deputati logicamente l'aggiunse.

Proponemmo l'appello nel termine di giorni dieci, e la nuova legge è uniforme.

Proponemmo che il pretore dovesse decidere in appello allo stato degli atti; ma la nuova legge ne tace, ed ha così mantenuto il sistema comune.

Proponemmo attribuirsi al conciliatore: 1° la cognizione delle controversie sull'esecuzione delle proprie sentenze, dei verbali di conciliazione spediti in forma esecutiva e *degli altri titoli esecutivi il cui valore non superasse le lire 100*; 2° la facoltà di concedere il sequestro conservativo sino al valore di lire 100, come ora, pel Codice in vigore, può ordinare il giudiziario; 3° le facoltà date al pretore nell'esecuzione mobiliare. La nuova legge ha adottata quest'ultima proposta, e solo in parte la prima

Proponemmo, che dovessero essere inappellabili le sentenze dei conciliatori nei casi espressi ai numeri 2, 3 e 4 dell'art. 655 del Codice di procedura. Il progetto ministeriale tacque sul proposito, ma la Camera dei deputati aggiunse che nulla era innovato a quell'articolo.

Proponemmo, infine, un metodo di procedura più semplice ed economico per l'esecuzione mobiliare, ma la nuova legge non se ne occupa.

l'impiegato e simili), e che colpisce il contribuente in base a criterii determinati, come il numero delle persone, il patrimonio, il reddito, e simili (1). L'imposta, invece, è indiretta quando tassa l'individuo a seconda di certe eventualità, indipendentemente dalla sua ricchezza, in vista di certi consumi ed atti che compie, di trasferimenti di proprietà, e simili che, non essendo fissi, ma dipendenti dalla volontà di chi li compie o da date circostanze, non possono precisarsi *a priori*, e quindi non possono dare adito a riscossione per mezzo di ruoli. In tal senso sono a considerarsi le tasse di registro e bollo, sulle iscrizioni ipotecarie, per l'istruzione, per le concessioni governative, sul dazio di consumo, ed altre.

Se poi la legge dice *imposte* e non *imposta*, con ciò stesso fa chiaro, che il censo può essere composto anche di diverse imposte dirette, cioè parte dell'imposta sui terreni, parte di quella sui fabbricati e parte di quella sulla ricchezza mobile.

La stessa parola *imposte* dinota che nel concetto del legislatore possono cumularsi anche le erariali con le sovraimposte comunali e provinciali sui terrini e fabbricati, e con qualunque altra imposta comunale, e, ai termini dell'art. 21 della legge comunale, siano tutte pagate nel Comune. La legge, in verità, non dispone che le 100 lire d'imposte debbano pagarsi nel Comune dove si forma la lista degli eleggibili; ma per la regola contenuta nell'art. 3 delle disposizioni preliminari del Codice civile deve ricorrersi a disposizioni che regolano casi analoghi, ed appunto l'art. 21 della legge comunale prescrive che si debbono pagare nel Comune.

27.—Non è peró ammissibile, allo scopo dell'eleggibilità a conciliatore, il cumulo della contribuzione del padre con quella pagata pei beni dei figli di cui abbia l'amministrazione per disposizione di legge; nè può tenersi conto al marito della contribuzione che paga la moglie non separata da lui di corpo o di beni; giacchè trattandosi di un'eccezione alla regola della personalità del censo, doveva essere tassativamente stabilita come ha fatto l'art. 24 della legge comunale e provinciale. Dove l'ha voluto l'ha detto, dove non l'ha voluto ha taciuto: *ubi voluit dixit, ubi noluit tacuit.*

(1) V. Montanari, *Economia politica.*

Trattandosi di eccezione alla regola, la disposizione del caso preveduto nel citato art. 24 della legge comunale, non può trasportarsi al caso diverso dell'eleggibilità a conciliatore. Ciò vien confermato anche da un riflesso alla legge elettorale politica, il cui articolo 8 dispone, che « al padre si tien conto delle imposte che paga sui beni della sua prole, dei quali abbia il *godimento* ». La legge comunale, invece, prescrive che al padre si tien conto della contribuzione pagata pei beni dei figli di cui abbia l'*amministrazione* per disposizione di legge. Il padre ha il godimento dei beni che provengono al figlio da successione, donazione o da qualunque altro titolo lucrativo, e lo conserva sino a che il figlio sia emancipato, od abbia raggiunto l'età maggiore (art. 228 Cod. civ.), il che avviene quando il figlio abbia contratto matrimonio prima di aver compiuto il ventunesimo anno di età (art. 310 Cod. civ.), o quando sia stato emancipato dal padre con dichiarazione davanti al pretore fatta dal padre stesso (art. 311 id.). Finchè egli è nel godimento dei beni, è obbligato, come usufruttuario, a soddisfare tutti i carichi annuali del fondo, come sono i tributi,canoni ecc. (art. 506 Cod. civ.). Quindi, pagando le imposte, la legge elettorale politica lo comprende nella categoria degli elettori, e lo è egualmente per censo proprio a riguardo dell'elettorato amministrativo. Invece, egli, quando non abbia l'usufrutto legale, è un semplice amministratore dei beni dei figli (art. 224, 229 Cod. civ.). Così, egli ha l'amministrazione dei beni del figlio maggiorenne interdetto (art. 330 Cod. civ.). Ora, per la legge comunale, si computa a favore del padre la contribuzione pagata sui beni del figlio dei quali ha *l' amministrazione*, ma non potrebbe invocare questo titolo di computazione di dritto singolare per l'elettorato politico, il quale contempla il *godimento* dei beni, e non già l'*amministrazione* come basta per la legge comunale. La legge elettorale politica si attiene alla personalità dell' imposta propria, cioè, di colui che è proprietario o usufruttuario dei beni, non ammettendo computazione per quelli semplicemente amministrati. Lo stesso ha fatto la legge del 1892, per l'eleggibilità a conciliatore, non avendo stabilita la computazione stessa.

28. — Per la stessa legge poi, che dichiara eleggibili gli elettori amministrativi che *pagano* annualmente lire cento d'im-

poste, può venir dubbio, se sia sufficiente l'iscrizione nel ruolo dei contribuenti, ovvero sia richiesta la prova del *pagamento effettivo*. La legge però, a ben vedere, vuole la prova di *pagare*, non quella di *aver pagato*. Non altrimenti è per l'art. 21 della legge comunale, il quale richiede appunto la prima, non la seconda. Quindi, pel concetto della legge, sono eleggibili all'ufficio di conciliatore tutti gli elettori amministrativi per *censo*, che siano inscritti nel ruolo dei contribuenti nel Comune per *cento lire d'imposte* annuali.

29. — La lista degli eleggibili, per l' art. 3 della legge, è compilata nel mese di agosto di ogni anno, diventa esecutiva non oltre il 20 novembre, e può essere modificata solo in forza dell'annua revisione. Di qui è evidente che, per l'iscrizione in essa dei censiti, bisogna tener conto dei ruoli che hanno vigore al tempo della sua compilazione e revisione, e che sono lo specchio presuntivo della condizione economica attuale dei cittadini.

Si conosce poi che i ruoli sono compilati dall'agente delle imposte nei mesi di novembre e di dicembre di ogni anno e pubblicati nella prima quindicina di gennaio. Ora, pongasi che nel nuovo ruolo non più figuri colui che fu iscritto nella lista in base al precedente. Potrà egli essere nominato conciliatore? Non è dubbia l'affermativa, perchè innanzi al Procurator generale e al Primo Presidente sta la lista regolarmente compilata e divenuta esecutiva. Parimente, il non essere più compreso nei ruoli successivi, non è motivo di decadenza, per chi fu regolarmente nominato a suo tempo, perchè essa, per l' art. 6 della legge, è limitata soltanto ai casi preveduti nel precedente art. 5, fra i quali non è compreso quello della cessazione del titolo necessario per la nomina. E dal momento che questa è avvenuta, non può cessare che col triennio, ai termini dell'art. 2 della legge (1).

(1) Fra i casi di decadenza, secondo l' art. 6, è quello in cui il conciliatore diventi *funzionario dell'ordine giudiziario*, che l'art. 5, cui l' altro si richiama, esclude dall'ufficio di conciliatore. Ma egli, per tal sua qualità, è già funzionario dell'ordine giudiziario, ai termini dell' art. 6 della legge sull'ordinamento giudiziario del 6 dicembre 1865. Sembra, dunque, che la

30.—Il sistema della legge però conduce al dritto d'iscrizione nella lista di varii Comuni, col conseguente dritto nella stessa persona di essere Conciliatore in più Comuni.

La legge comunale, coll'art. 21, dichiara elettori coloro che provino di pagare annualmente nel Comune una contribuzione diretta o una tassa comunale nella misura stabilita, ma non pone obbligo di domicilio nel Comune stesso; e logicamente, perchè l'elettorato per censo *inhaert rei*, e quindi, se è concesso in considerazione della cosa, non della persona, deve potersi esercitare dovunque il cittadino possiede dei beni. Ed essendo eleggibili, per l'art. 29, tutti gli elettori iscritti, può accadere che una stessa persona sia consigliere in più Comuni. Però di fronte alla difficoltà che il sindaco, che è nominato fra i consiglieri, possa esercitare le sue importanti funzioni in più luoghi, l'art. 122 dispone, che nessuno può essere contemporaneamente sindaco di più Comuni.

Le legge del 1892, coll'art. 3, dichiara eleggibili all'ufficio di conciliatore, tra gli altri, tutti gli elettori amministrativi, che pagano annualmente lire cento d'imposte nel Comune, come abbiamo detto anteriormente. Quindi una stessa persona, che paghi imposte in diversi Comuni, ha dritto di essere iscritto nelle relative liste degli eleggibili all'ufficio di conciliatore; e se il conciliatore deve nominarsi fra gli eleggibili, è palese che, in dritto, una stessa persona può essere assunta all'ufficio in diversi Comuni. Il citato art. 3 impone bensì la condizione che bisogna avere la *dimora* nel Comune; ma ognun conosce la differenza che pone l'art. 16 del Codice civile, fra la residenza e la dimora, dicendo che la prima è nel luogo in cui la persona ha la *dimora abituale*. Per l'ufficio di conciliatore basta la semplice

---

legge del 1892, per meno esatta redazione, stabilisca un assurdo. Ma le leggi non son mai assurde. L'interpretazione logica fa apprendere il concetto del legislatore nel senso, che quantunque il conciliatore sia funzionario dell'ordine giudiziario, tuttavia egli deve dichiararsi decaduto dallla carica, quando diventi altrimenti funzionario dell'ordine giudiziario, secondo il citato art. 6, per nomina cioè: ad uditore, a vice-pretore mandamentale o comunale, a pretore, a giudice di tribunale o di corte, a cancelliere o vice-cancelliere, a segretario o suo sostituto aggiunto.

dimora, non quella abituale da costituire una residenza permanente, basta, cioè, che l'eleggibile abbia nel Comune interessi che gli diano occasione ed agio di recarvisi e fermarvisi in modo da poter esercitare l'ufficio di conciliatore. Quindi chi si trova nella condizione preveduta di sopra ha dritto di eleggibilità in tutti i Comuni nelle cui liste trovasi iscritto, non avendo la legge disposto, come ha fatto pel sindaco la legge comunale, che nessuno può essere conciliatore in più Comuni.

Non si troveranno certo primi presidenti e procuratori generali che ritengono *conveniente*, per l'esatto svolgimento della giustizia, affidare alla stessa persona l'ufficio di conciliatore in più Comuni, nè crediamo che alcuno, il quale senta l'altezza della missione, sarebbe disposto ad accettare un peso somigliante, reso già gravoso, per sè stesso, dalle ampliate attribuzioni; ma questa che è una considerazione di *convenienza* non esclude che, nel *sistema della legge*, una stessa persona può essere conciliatore di diversi Comuni.

E quì poniam fine, ripetendo ancora una volta: la legge è fatta così, ed impera qual'è.

F. S. Gargiulo

PREZZO L. 1, 50

